

# Universidad de Huelva

**Departamento Anton Menger**



## **Ecosistemas de emprendimiento responsable y ejercicio del poder legislativo en España**

**Memoria para optar al grado de doctor  
presentada por:**

**Jesús de la Corte de la Corte**

Fecha de lectura: 31 de octubre de 2018

Bajo la dirección del doctor:

Miguel Rodríguez-Piñero Royo

**Huelva, 2018**



**TESIS DOCTORAL**

***“Ecosistemas de Emprendimiento Responsable y ejercicio del poder legislativo en España”.***

**UNIVERSIDAD DE HUELVA**

**Jesús de la Corte de la Corte**

**Director: Miguel Rodríguez-Piñero Royo**

**Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**Mayo de 2018**

## LISTADO DE ABREVIATURAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Banco Americano para el Desarrollo (antigua Corporación Andina de Fomento).
CES	Consejo Económico y Social
CNAE	Código Nacional de Actividades Económicas
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
ECOFIN	Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la UE
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones (perteneciente a Grupo BID)
GEM	Global Entrepreneurship Monitor
IFM	Instituciones Financieras Multilaterales
IN	Periodo de crisis, comprendido entre los años 2009 y el 2012 (a los efectos de esta tesis).
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPO	Initial Public Offering
LOMCE	Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa
MIPE	Acrónimo de Micro y pequeña empresa
MIPYME	Acrónimo de Micro, pequeña y mediana empresa
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de Naciones Unidas
PIB	Producto Interior Bruto
PYME	Acrónimo de pequeña y mediana empresa
PRE	Periodo previo a la crisis, comprendido entre los años 2003 y 2008 (a los efectos de esta tesis).
POST	Periodo posterior a la crisis, comprendido entre los años 2013 y 2016 (a los efectos de esta tesis).
RETA	Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social.

RS	Responsabilidad Social
RSE	Responsabilidad Social Empresarial
TEA	Tasa o Índice de Actividad Emprendedora
UE	Unión Europea

## ÍNDICE GENERAL

<b>PRÓLOGO</b>	<b>6</b>
<b>1. CAPÍTULO 1: CUESTIONES PRELIMINARES: PRESENTACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN.</b>	<b>11</b>
1.1. Reflexiones Generales y Contextualización de la Investigación	11
1.2. Principios Rectores y Estructura de la Tesis	25
1.3. Principales Ejes temáticos de la Investigación	34
1.4. Reflexiones sobre el Marco de la Unión Europea y su relación con el objeto de la Investigación: principales recomendaciones comunitarias sobre la materia.	57
<b>2. CAPÍTULO 2: INTERRELACIÓN ENTRE ECONOMÍA, RESPONSABILIDAD SOCIAL Y NECESIDAD DEL CAMBIO DEL PARADIGMA CAPITALISTA POST-CRISIS.</b>	<b>83</b>
2.1. Reflexiones en torno a la RSE: ¿responde a la lógica económica?	83
2.2. Capitalismo Tradicional y vieja Economía. ¿Qué supone el Capitalismo Tradicional y cómo es su relación con la RSE?	93
2.3. Del Capitalismo Tradicional hacia nuevos modelos de Emprendimiento. Importancia de la ética de las personas y de las organizaciones, en especial, en un contexto de crisis	122
2.4 Fallas del Capitalismo y Desafíos del nuevo modelo Económico.	144

2.5 Emprendimiento ético y rentable ¿es posible?	165
2.5.1. La contribución de la responsabilidad social en la construcción de reputación corporativa.	179
<b>3. CAPÍTULO 3: ECOSISTEMAS DE EMPRENDIMIENTO: EL PAPEL RESPONSABLE DEL ESTADO EN SU GENERACIÓN Y SU INCIDENCIA EN EL EMPLEO.</b>	194
3.1. Contextualización y presentación de los indicadores utilizados en la investigación	194
3.2. Ecosistema, Emprendimiento y Empleo: hacia un emprendimiento Responsable, Vocacional y Dinámico	216
3.3. Importancia de la incidencia del Estado a través de los Programas Gubernamentales y la Actividad Legislativa	240
<b>4. CAPÍTULO 4: EXAMEN COMPARADO DE LA REALIDAD DE ESPAÑA EN EL PERIODO 2003-2016: ANÁLISIS DE INDICADORES</b>	260
4.1. Análisis de Indicadores de los periodos PRE e IN	260
4.2. Análisis de Tendencias de los periodos PRE e IN	300
4.3. El punto de llegada al momento POST: resultado de los principales indicadores.	319
<b>5. CAPITULO 5. PRINCIPALES ACTUACIONES LEGISLATIVAS Y GUBERNAMENTALES. EL TRATAMIENTO DE LA MATERIA POR PARTE DEL LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO.</b>	338
5.1. Algunas consideraciones previas a tener en cuenta.	338
5.2. Los 30 factores para analizar las contribuciones normativas y gubernamentales del periodo estudiado.	342

5.3. Examen de las principales normas aprobadas desde el año 2013 al 2016.	354
5.4. Análisis de la Matriz General de Valoración de las orientaciones de la actividad legislativa.	427
5.5. Identificación de Tendencias al momento POST	452
<b>6. CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	
6.1 Conclusiones	471
6.2 Recomendaciones	471
6.2.1 Recomendaciones Generales	486
6.2.2 Recomendaciones Específicas	491
 BIBLIOGRAFÍA	 494
 ANEXOS (ver adenda)	
Diccionario de Indicadores	
Tablas de tratamiento estadístico de datos	

## PRÓLOGO

*"Whatever we understand and enjoy in human products instantly becomes ours, wherever they might have their origin... Let me feel with unalloyed gladness that all the great glories of man are mine"*

(Rabindranath Tagore, maestro póstumo de Amartya Sen)

El presente trabajo de doctorado comienza en un vuelo transoceánico, a 33.000 pies de altitud, viajando dirección a Madrid desde Santiago de Chile, adonde llegué después de recorrer buena parte de Latinoamérica, en una "gira" profesional que me llevó por distintos países para desarrollar mi actividad principal de consultoría, asesorando a instituciones públicas y privadas, así como a particulares, en proyectos de generación de cultura de emprendimiento y de innovación, así como a la puesta en marcha de programas concretos aterrizados a la realidad local, como manifestaciones de políticas gubernamentales, pero también de voluntades privadas.

Como muy bien manifestara Rabindranath Tagore, el enamoramiento por la diversidad y la pluralidad permite el acceso a una atalaya desde la cual poder analizar, con una perspectiva absolutamente diferente, la realidad. La mal tildada de "odiosa" por el refranero popular Capacidad de Comparación no hace más que mostrar, al espectador que la ejercita, los distintos caminos que se pueden recorrer para resolver situaciones de carácter complejo, comunes a todos los países, aunque diferentes por la identidad cultural del lugar analizado.

En nuestro caso, la diversidad de puntos de vista no sólo viene dada por la fortuna de haber “pisado” más de 30 países. La interlocución y el desarrollo de servicios profesionales para múltiples destinatarios, así lo han permitido: personas emprendedoras a título particular; universidades y centros de investigación públicos y privados; empresas de diferente tamaño, sector de actividad y ubicación; instituciones públicas; entidades sin ánimo de lucro; organizaciones de segundo grado, de carácter local, regional, nacional o plurinacional; así como otros agentes operadores del mercado. Todas ellas manifestación de una realidad internacional compleja y de interés a efectos de estudio.

Todos los territorios y sus protagonistas comparten, de una forma u otra, los mismos objetivos en esencia: el Progreso, el Desarrollo, el Bienestar, la Justicia, la Equidad...del ser humano y de las estructuras que él ha creado (desde el mismo Estado hasta la Familia). Lo que varía, por singularidad territorial, es el itinerario elegido para alcanzarlos. Y como profesional de la consultoría ha requerido de un trabajo permanente de análisis, desarrollo y evaluación que ha ido alimentando y fortaleciendo la mirada crítica comparada de esas realidades nacionales e internacionales referidas.

Desde esta actividad realizada durante los últimos dieciocho años en intensidad, diversidad y territorialidad, fuimos observadores de uno de los periodos económicos, a nivel internacional, más complejos de la historia moderna y contemporánea. La crisis de 2008 abatió a un número incontable de personas y de instituciones como nunca antes, dado el carácter globalizado de economías y mercados, suponiendo un punto de reflexión e inflexión de diferentes postulados, hasta ese momento e incluso hasta ahora, considerados como verdades “pseudo-absolutas”.

Probablemente, uno de los axiomas más sometido a análisis y controversia haya sido el propio “Modelo Capitalista”, incapaz de lograr un equilibrio virtuoso y regulador de los mercados, como sus prescriptores habían venido propugnando. Éstos, confiados probablemente en postulados concebidos antaño para economías de mercado de bienes y servicios reales, cuando no tanto para economías de capitales, sensibles y vulnerables a la actividad especulativa, con niveles de interconexión como nunca vistos y secuencias de

repercusión en cadena inimaginables, en el que el Planeta ha estado sumido especialmente desde inicio del siglo XXI y hasta la actualidad<sup>1</sup>.

Esta idea y su elenco de alternativas han comenzado a tener su desarrollo en diferentes políticas y medidas de carácter público que los distintos gobiernos y organismos regulatorios han venido adoptando, en aras no sólo de corrección de la realidad causal de la misma, sino de prevención de una nueva y futura situación de tal magnitud y duración. Entre ellas destacan los desarrollos legislativos y políticas públicas de promoción del Emprendimiento y la Innovación, y su impacto en el mercado de trabajo.

Nuestro país, España, a quien también estuvimos y estamos contemplando desde la distancia como una de las grandes naciones sufridoras de aquel ciclo económico recientemente finalizado, no pudo más que actuar de manera reactiva, toda vez que en la economía nacional lamentablemente tampoco se daban las condiciones para afrontar la realidad sobrevenida de otra forma, como tendremos la ocasión de tratar a lo largo de este trabajo.

Y es que la virulencia de la crisis sufrida fue realmente intensa. Ni las más precisas predicciones sobre la ralentización de la economía o de un potencial crack llegaron a vislumbrar el nivel de destrucción de empleo, de recesión, de nivel de endeudamiento familiar, de índice de incidencia y caída bursátil, de niveles de deuda pública o de prima internacional de riesgo, de incumplimiento de obligaciones de pago, de destrucción y desaparición de tejido productivo y empresarial, de retracción de la inversión extranjera, de nivel de intervencionismo europeo, de pérdida de valores sociales, de exposición de la ciudadanía más vulnerable a niveles de pseudo-pobreza<sup>2</sup>, o a

---

<sup>1</sup> Como afirmó el filósofo y matemático norteamericano Charles Eisenstein *“La propiedad divina del dinero como abstracción, de desvinculación con el mundo real de las cosas, llegó a su extremo en los primeros años del siglo XXI cuando la economía financiera perdió su amarre en la economía real y tomó vida propia. Las grandes fortunas de Wall Street son ajenas a cualquier producción material, aparentemente existen en un reino independiente”*. En EISENSTEIN, C. *“Sacred Economics: Money, Gifts & Society in the age of the Transition”*. 2011. En [www.sacred-economics.com](http://www.sacred-economics.com), pag. 7. 14 diciembre 2017.

<sup>2</sup> La Unión Europea, entre sus indicadores de exclusión social, realiza la siguiente clasificación: Personas con riesgo de pobreza o exclusión social: personas con riesgo de pobreza y/o con graves privaciones materiales y/o que viven en un hogar con una intensidad laboral muy baja o nula. Personas sometidas a privación material grave: Porcentaje de personas que sufren al menos cuatro de una lista de nueve privaciones, a saber, imposibilidad de: i) pagar su alquiler o sus facturas de servicios públicos; ii) mantener su casa a una temperatura adecuada; iii) hacer frente a gastos imprevistos; iv) comer carne, pescado o proteínas equivalentes un día de cada dos; v) disfrutar de una semana de vacaciones fuera de su lugar de residencia una vez al año; vi) tener un coche; vii) tener una lavadora; viii) tener

la aparición de casos de corrupción y fraude en los líderes de todo tipo de instituciones: públicas, privadas, institucionales, representativas de la masa obrera, del empresariado,...nadie estuvo ajeno al impacto de la crisis que mostraba las lindezas del modelo-país.

Máxime cuando en España se vivió una doble recesión desde finales de 2013 hasta mediados de 2016, como resultado del desajuste de la economía real a las nuevas condiciones. La demanda interna se vio ralentizada por el proceso de desapalancamiento del sector privado, así como por el control de la deuda de las administraciones públicas; además de las rigideces estructurales o las estrictas condiciones de acceso a la financiación imperantes. Pero especialmente, por los elevados niveles de desempleo, ya que, como en aquel momento afirmó la misma Comisión Europea, *“gran parte de la carga del ajuste [macroeconómico] recae sobre el empleo”*<sup>3</sup>.

De ahí que el inicio que elegíamos no respondiera a un recurso literario. En aquel referido vuelo, la toma de conciencia de la experiencia vital y profesional de este doctorando, el profundo sentimiento de gratitud por ello, contrapuesto con el de precio, ciertamente doloroso, que se hubo de pagar y pagaría, avocaban a un ejercicio de investigación y reflexión sobre la realidad de lo sucedido en España y, especialmente, sobre el camino a iniciar para prevenir realidades futuras similares.

Esa es la razón de la *vis* práctica de su orientación, fruto, por ende, de una triple dimensión: la primera de ellas, adquirida en el ejercicio de la consultoría y el asesoramiento internacional, ya referidas. La segunda, derivada de la investigación y la docencia, en universidades y centros de negocios de manera recurrente, aún sin vinculación exclusiva. Fruto de este tipo de relación, principalmente, con el área de Psicología Social de la

---

una televisión en color; o ix) tener un teléfono. Personas que viven en hogares con muy baja intensidad laboral: porcentaje de las personas de 0-59 años que viven en hogares en los que los adultos (exceptuando los hijos dependientes) trabajaron menos del 20 % de su tiempo de trabajo potencial total durante los 12 meses anteriores. En Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Evaluación del Programa Nacional de Reforma y del Programa de Estabilidad de España para 2012, que acompaña al documento Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015. SWD(2012) 310 final, de 30 de mayo de 2012. Pág. 45 y ss.

<sup>3</sup> En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Examen exhaustivo para España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios económicos, que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo y al Eurogrupo. SWD (2013) 116 final, de 10 de abril de 2013. Pág.4.

Universidad Hispalense de Sevilla, pero, especialmente con las áreas de Derecho del Trabajo de esta misma universidad y con el de la universidad de Huelva. Así, la pertenencia a grupos de investigación como el Proyecto de Excelencia sobre “Mercados Transicionales”, de la universidad de Huelva; o al Grupo de Investigación Andaluz, compuesto por la Universidad de Sevilla y la Universidad Pablo de Olavide “Una nueva perspectiva sobre los aspectos enriquecedores de la Conciliación Trabajo y Ámbito Personal”.

Es de destacar, por su especial influencia en esta tesis, la pertenencia del doctorando al Grupo de Investigación Nacional DER-2009-08766 “La Gestión Socialmente Responsable de la Crisis”, compuesto por las universidades Hispalense de Sevilla, Huelva, Málaga, Autónoma de Barcelona y Pompeu Fabra de Barcelona, así como por dos empresas privadas, Uhelco y Management & Research. La ingente producción académica resultante del mismo estará especialmente presente en el resultado final de este trabajo de tesis doctoral<sup>4</sup>.

El tercero de los ámbitos de experiencia que refleja esta investigación es la emprendedora y empresarial. La condición de pequeño empresario del doctorando, adquirida años antes de la crisis de 2008, le convertían en parte del ingente número de afectados por el periodo recesivo y por los hechos desencadenados con posterioridad. Es por ello que, sin renunciar a su vis académica, esta tesis también pretende contener la experiencia de uno de los protagonistas que, con fortuna aún hoy, continúan activos en su actividad, a pesar de las negativas consecuencias que todavía están presentes. De ahí, algunas de las interpretaciones, a buen seguro personales, de los acontecimientos acaecidos durante el periodo temporal objeto de estudio, esto es, desde 2003 a 2016.

Desde esta atalaya se ha abordado este ejercicio, entendiendo que cualquier trabajo de un doctorando debe tratar de contribuir al conocimiento con algún tipo de aporte nuevo que estimulara reflexiones ulteriores, ya sean propias o ajenas. El momento, la trayectoria atesorada y las duras consecuencias así casi lo exigían y el resultado es el que, a continuación, se presenta.

---

<sup>4</sup> Entre la que destaca, por la temática objeto de análisis, la obra colectiva AA.VV. 2012. “*Estudios sobre Derecho y Responsabilidad Social en un contexto de crisis*”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (Dir.) y José Manuel Morales Ortega (coord.). Madrid, Ediciones Cinca.

## **CAPITULO 1: CUESTIONES PRELIMINARES: Presentación del Tema de Investigación.**

### **1.1.-Reflexiones Generales y contextualización de la investigación**

- a) Aunque hemos tenido la tentación de dedicar un capítulo completo a la “crisis” económica y social, varias razones lo han impedido: la primera de ellas es que esta tesis no está concebida para resaltar una mirada negativa de la realidad; y reservarle un capítulo concreto sería dotar de mucho protagonismo a la recesión económica. La segunda, porque siendo una investigación de carácter multidisciplinar, el análisis económico-financiero no es el objeto central de la misma, sino tan sólo un marco de referencia en el que encuadrarla en su totalidad. Especialmente, porque determinó el clima social imperante en España casi hasta nuestros días; y porque, como toda situación extrema, permitió poner a prueba elementos que sí son del interés central de este trabajo y que vamos a ir desvelando a continuación, pero no la dotan de protagonismo, dado que las fallas de nuestro modelo ya existían previamente.

No obstante, y a pesar de que no pudiera parecerlo, a efecto de esta tesis, ese ambiente imperante cobra una importancia significativa, por ser en el que se produjo la interpretación sencilla de datos macro y microeconómicos que todos escuchamos en los medios de comunicación en aquel momento. Ello porque, donde pareciera que la lectura popular de noticias cotidianas queda tan sólo en un ejercicio periodístico amateur sin mayor impacto que el

derivado de lo coloquial, realmente siempre juega un papel determinante en aspectos como la calidad de cultura de emprendimiento de un territorio, la posible aversión o no al riesgo de la población, el refrendo social a cualquier norma que se promulgue relativa a ciertas materias, o incluso a la efectividad de ésta en cuanto al fin que persigue o declara su Exposición de Motivos y en la cual, el legislador ha debido “apreciar” de manera precisa aquella brecha social que quiera corregir con tal regulación.

Si antes manifestábamos que España no pudo más que actuar de manera reactiva por no contar con las condiciones adecuadas para ello, también debemos tener en consideración las restricciones y exigencias de la Unión Europea que, pensando más en el equilibrio de la zona que en la capacidad de sufrimiento de cada país, establecía esas exigencias, implacablemente, a toda economía nacional que no alcanzara los objetivos de estabilidad. Y así el Ejecutivo, amparado en una mayoría absoluta en clave legislativa, inició en los últimos años una serie de reformas de distinta naturaleza, todas ellas encaminadas a tratar de dar respuesta a esa nueva realidad, surgida tras este proceso traumático que el país venía sufriendo.

Y es que para comprender y explicar todos los desequilibrios que se acumularon durante los años previos a la crisis, así como los limitantes que influyeron (y aún lo siguen haciendo, aunque en menor medida) en la naturaleza de los ajustes durante la misma, no debe olvidarse la pertenencia de España a la Unión Monetaria Europea, lo que sin duda limita y condiciona el número de instrumentos de política económica al uso libre, arbitrario y soberano de cada país y en cada momento, tanto de bonanza (aunque en menor medida) como de recesión<sup>5</sup>.

*Como dice Ortega y Peñalosa “La pertenencia de España a la UEM es un aspecto crucial a considerar, pues contribuye tanto a explicar la acumulación de desequilibrios en la expansión como a condicionar la naturaleza del ajuste en la crisis, dado que la batería de instrumentos de política económica se ha reducido significativamente. Los desequilibrios macroeconómicos y financieros acumulados en la etapa de alto crecimiento (boom inmobiliario,*

---

<sup>5</sup> En este sentido, no sólo se trata de la opinión de algunos economistas o expertos en finanzas los que hablan de la incidencia determinante de la zona euro y el “precio” que se debe pagar para pertenecer a este “club”. Es el mismo Banco de España quien así centra su atención en esta realidad. Ver ORTEGA, E. y PEÑALOSA, J., 2012. *Claves de la crisis económica española y retos para crecer en la UEM*. Documentos Ocasionales del Banco de España N° 1.201. Banco de España Eurosistema.

*exceso de endeudamiento y pérdida de competitividad), todos ellos estrechamente interrelacionados, representaban factores de vulnerabilidad, pero, incluso los fundamentos aparentemente más sólidos en otros ámbitos, como en el caso de la situación presupuestaria y del mercado laboral, han mostrado sus debilidades en la crisis”<sup>6</sup>.*

Como decimos, durante ese periodo, además, la UE mostró un elevado nivel de atención a cada uno de los respectivos procesos de recuperación netamente económica de los Estados miembros, conocedora de la importancia de la dimensión, cohesión y equilibrio del Mercado Único<sup>7</sup>, por el riesgo de verse arrastrada por el desequilibrio de alguno de sus componentes. Y ello asumiendo, como consecuencia, el cierto rezago en el desarrollo de las verdaderas condiciones para la construcción de un auténtico mercado único, sustitutivo de la suma de mercados existente hasta ese momento. Ejercicio ese que, a pesar del reconocimiento explícito que hace del mismo<sup>8</sup>, tan sólo se produjo, de manera práctica y como una suerte de excepción, a nuestro entender, en la apuesta que la UE mostró por la PYME y por la flexibilización del acceso a un verdadero mercado comunitario para estas, plasmado en la iniciativa Small Business Act a desarrollar por cada uno de los países<sup>9</sup>.

De hecho, en los comunicados de la Comisión se encuentran afirmaciones que refrendan una aparente disociación entre recuperación económica y realidad social, llegando a destacar las bondades de la primera, junto al mismo reconocimiento de las lindezas de la segunda, como si fuesen entes claramente independientes<sup>10</sup>. En el caso de España, esta realidad se vio

---

<sup>6</sup>ORTEGA, E. y PEÑALOSA, J., 2012. Opus cit., pág. 5

<sup>7</sup> Como afirman RODRÍGUEZ-PIÑERO y CASTELLANO, “[...] es preciso reconocer el escaso interés que inicialmente tuvieron, para los fundadores de la CEE, las cuestiones que podrían encuadrarse en el genérico concepto de Política Social [...]. El objetivo principal, al que subordinar todos los demás, era la consecución de un Mercado Único”. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y CASTELLANO BURGUILLO, E. 2009. “La Política de Empleo de la Unión Europea”. *Revista Trabajo* núm. 11. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva. Pág. 14.

<sup>8</sup> “El mercado único debe ayudar a establecer condiciones marco y crear oportunidades en toda Europa”. En Libro Verde Reestructuración y Previsión del Cambio: ¿qué lecciones sacar de la experiencia reciente? [COM (2012) 7 final]. Bruselas 17 de enero de 2012. Pág. 13.

<sup>9</sup> Plasmado, posteriormente, en la Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de octubre de 2012, sobre las pequeñas y medianas empresas (PYME): competitividad y oportunidades comerciales (2012/2042(INI)).

<sup>10</sup> Uno de los documentos más significativos en este sentido es el que contiene los resultados de los exámenes exhaustivos realizados de conformidad con el Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos de España, en el cual y en relación a la política económica, se afirma “[...] el amplio programa de reformas estructurales presentado en el programa nacional de reforma de 2013 ya se ha completado en su mayor parte desde el punto de vista legislativo, y la atención está pasando ahora a centrarse a la exigente fase de ejecución. Esta favorable evolución ha llevado a un fuerte restablecimiento de la confianza, reflejado en la caída de las primas de riesgo del mercado, la reanudación de las entradas de capital extranjero y el aumento de la confianza de

engrosada por lo que, a nuestro criterio, respondió a un claro esfuerzo propagandístico de los gobiernos soberanos, que no dudaron en calificar de sólido crecimiento económico al producido durante los años previos a la crisis<sup>11</sup>, generando con ello, además de confusión, una suerte de efecto burbuja triunfalista de naturaleza perniciosa, que igualmente será referida.

Pero no sólo eso. A pesar de la importancia de un elemento de las relaciones laborales como el nivel salarial para la realidad social, especialmente en lo relativo a la construcción del Estado del Bienestar o a la consecución del denominado empleo de calidad, la Comisión parece proponer un nexo directo entre la mejora de la competitividad y la moderación salarial<sup>12</sup>, cuando afirma que *“el aumento de competitividad de precios y costes a través del ajuste constante de los precios y salarios [...] constituyen condiciones necesarias para retomar una senda de mayor crecimiento”*<sup>13</sup>; ofreciendo nuevamente lo que aparenta ser una clara disociación entre la dimensión económica y la social.

En el caso de España y en relación al empleo y salarios, indicador que está directamente relacionado con otros factores que sí forman parte de las verdaderas condiciones para la construcción de un mercado único, como son el consumo, el nivel de endeudamiento de familias y empresas, o el de morosidad de éstas, entre otros; el comportamiento macroeconómico tampoco fue muy diferente al descrito por los datos anteriores, como puede observarse en los gráficos que se acompañan.

---

*empresas y consumidores”*. Para posteriormente y en el párrafo siguiente, afirmar que el desempleo continúa a niveles alarmantes, o que los ingresos decrecientes de las familias han imposibilitado la disminución de los niveles de endeudamiento de las economías domésticas. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión: Desequilibrios macroeconómicos-España 2014. Bruselas, SWD(2014) 80 final de 5.3.2014. Pág. 2.

<sup>11</sup> En relación al panorama del Mercado de Trabajo, se realizaban afirmaciones contradictorias, en las que se podían encontrar en el mismo párrafo referencias como que *“el sólido crecimiento económico [referido al periodo 1990-2007] fue acompañado de una rápida creación de puestos de trabajo [...]”* a la par que se manifestaba que *“otros indicadores de las disfunciones de las instituciones del mercado de trabajo eran la elevada tasa de desempleo estructural y la elevada proporción de empleo temporal”*, generando la lógica duda al respecto del concepto de “sólido” crecimiento. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión: Desequilibrios macroeconómicos-España 2014, Opus cit. Pág. 53 y 54.

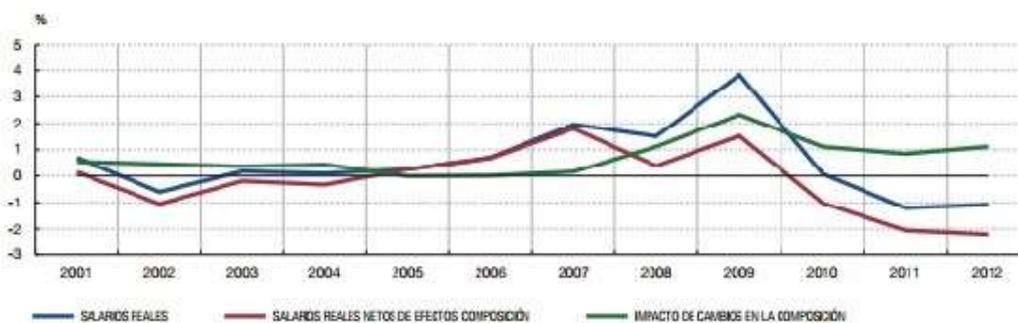
<sup>12</sup> Debiendo destacar en este momento que la UE no tiene competencias en materia salarial.

<sup>13</sup> Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Examen exhaustivo para España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios económicos, que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo y al Eurogrupo. SWD(2013) 116 final, de 10 de abril de 2013. Opus cit, pág. 11.



INCREMENTO DE LAS BASES DE COTIZACIÓN Y EFECTO COMPOSICIÓN

GRÁFICO 1



FUENTES: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Durante los años de la burbuja inmobiliaria y el boom económico en España, las políticas de retención del talento en las empresas no funcionaron debido a que se compitió por nivel retributivo, llegándose a acuñar entre las empresas especializadas en este tipo de servicios (headhunting, consultorías en selección y promoción profesional,...), así como en los departamentos de personal, una expresión propia perfectamente descriptiva de la situación y que terminó por generar un modelo insostenible para cualquier mercado de trabajo, con independencia de la aparición o no de la crisis<sup>14</sup>. Hecho inequívoco este que, a nuestro entender y de manera pernicioso por la confusión de su interpretación aislada, pudo justificar la recomendación comunitaria.

<sup>14</sup> La expresión acuñada en el sector de los recursos humanos fue la de contratación “a golpe de talonario”.

Ahora bien, las referencias ya enumeradas a economía y política social, aparentemente disociadas, la interpretación del gasto laboral como un coste limitante de la capacidad competitiva de un territorio, o las referencias a la generación de empleo como un mero dato cuantitativo, desprovisto de valoración cualitativa y por tanto, alejado del denominado y tan ansiado empleo de misma naturaleza, esto es, de calidad, invitan a cuestionarse: ¿realmente fue, o sigue siendo ese, el posicionamiento de la Comisión Europea al respecto?

Con independencia de lo ya manifestado con antelación, en relación al escaso interés del ente europeo acerca de los temas relativos a la Política Social, presente en sus inicios y abordado con posterioridad como consecuencia de la propia evolución<sup>15</sup> del Mercado Único, lo cierto y verdad es que no se trata de un posicionamiento claro al respecto en la dirección que referimos. Por el contrario, existe un tratamiento selectivo y diferencial de estas mismas cuestiones, en función a cada una de las temáticas que esté abordando, adoptando posiciones dogmáticas muy diferentes de las que previamente hemos referido.

Uno de los casos más significativos, por intensidad del desarrollo temático, lo que a nuestro entender no es casual ni baladí y así razonaremos más adelante, se produce cuando la UE afronta la estrategia industrial europea<sup>16</sup>. En dicho documento, la Comisión habla de “empleo de valor elevado”, resolución de retos sociales, crecimiento sostenible, o vinculación entre productividad y competitividad, sin afección de la masa salarial, entre otros conceptos, mostrando así un posicionamiento diametralmente opuesto<sup>17</sup>. Como el referido texto cita, *“la atención política sobre la industria se sustenta en el convencimiento de que son esenciales unos sólidos cimientos industriales para lograr una Europa rica y con éxito económico. Es vital estimular la recuperación económica, disponer de empleos de alta calidad y reforzar nuestra competitividad global”*<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y CASTELLANO BURGUILLO, E. 2009. Opus Cit. Pág. 4

<sup>16</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica. Actualización de la Comunicación sobre Política Industrial. COM(2012) 582 final, de 10 de octubre de 2012.

<sup>17</sup> Y sin encontrar una justificación en los periodos de promulgación de los distintos textos que contienen tales afirmaciones, que pudieran responder a diferentes maneras de concebir el papel de la UE frente a sus Estados miembros.

<sup>18</sup> Ibidem, pág. 5

Para alcanzar tales resultados, el citado cuerpo documental pone a disposición de dicho objetivo sus instrumentos a escala de la UE, como son la política comercial, la política de competencia, la política medioambiental, la de innovación, pero especialmente importantes para los objetivos de esta tesis, el mercado único y la política de la PYME.

Respecto al primero de ellos, esto es, el mercado único, porque viene a ser uno de los más claros ejercicios de toma de conciencia de la importancia del entorno como un todo, favorecedor para la recuperación económica y la competitividad a nivel global<sup>19</sup>, dotando con ello de protagonismo y significación al denominado Ecosistema<sup>20</sup>, concepto que será uno de los ejes fundamentales que se abordarán más adelante<sup>21</sup>.

El segundo de ellos, el relativo a la política de la PYME, vinculando esta tipología empresarial con la consecución de todos estos grandes objetivos como son la competitividad global y el empleo de calidad. Pero también dotándola del protagonismo que no siempre se le ha reconocido en un sector como el industrial, caracterizado, entre otros, por grandes inversiones en investigación y tecnología supuestamente fuera del alcance de las pequeñas y medianas organizaciones, pareciendo reservarlo exclusivamente para actores de gran tamaño y capacidad económica.

Y cobra especial importancia cuando, además, como ya se afirmara, la verdadera apuesta por la construcción de un mercado único, con una serie de atributos que posibilite a sus actores aprovechar las características y dimensiones de la UE, se produce pensando precisamente en esta tipología empresarial, permitiendo esperar una suerte de objetivo de vertebración empresarial del territorio comunitario a través de pequeñas y medianas

---

<sup>19</sup> “Las empresas y los sectores suelen ser los que mejor conocen sus propias necesidades de reestructuración. A fin de llevar a cabo un ajuste eficiente, las empresas deben funcionar en un entorno con condiciones marco adecuadas para hacer posible dicho ajuste. Cualquier obstáculo al ajuste dificultará, a la larga, la competitividad y el empleo”. En Libro Verde Reestructuración y Previsión del Cambio: ¿qué lecciones sacar de la experiencia reciente? Opus Cit. Pág. 13.

<sup>20</sup> Conjunto de empresas e instituciones, públicas y privadas, relacionadas entre sí que se dan en un entorno concreto, que actúan de manera interrelacionada entre todas. Sin que, por ello, estemos afirmando que existe un paralelismo entre el concepto de “Ecosistema” y el de “Mercado único”.

<sup>21</sup> El concepto de Ecosistema será abordado con mayor profusión en el apartado siguiente, así como en el Capítulo 3.

empresas de naturaleza industrial, altamente tecnológicas e innovadoras de por sí<sup>22</sup>.

En el caso de nuestro país, esta realidad abre un abanico importante de oportunidades que, desde su detección y puesta en conocimiento en 2012, deberían haber sido tomadas en consideración desde un prisma netamente institucional. Primeramente, porque, como manifestó la propia Comisión Europea, *“parece haber margen para que aumente el papel de la actividad industrial en la economía [...] siendo necesario reorientar la economía hacia el sector de bienes exportables de manera duradera”*<sup>23</sup>. Por tanto, las posibilidades de desarrollo industrial se han mostrado como reales. Hecho este que, ya en segundo lugar, no es menor, dada la capacidad de generación de empleo que ha demostrado el sector<sup>24</sup> y los problemas de desempleo existente en España<sup>25</sup>, especialmente durante el periodo en el que la Comisión refleja dicha oportunidad.

Sin embargo, en nuestro país no ha existido una clara apuesta por el desarrollo de una tipología de emprendimiento industrial. Basta revisar los datos sobre inversión pública reflejados en la Small Business Act de España 2009-2011, marco temporal en el que se encuadra dicha recomendación de la UE, para comprobar cómo tan sólo el 10,59% del presupuesto destinado por la Administración General del Estado durante dicho periodo, por los diferentes departamentos ministeriales con competencias en asuntos que afectan a la

---

<sup>22</sup> *“Las PYME con gran capacidad de innovación y las agrupaciones de innovación se convierten en un importante canal del proceso de innovación y de producción”*. En Libro Verde Reestructuración y Previsión del Cambio: ¿qué lecciones sacar de la experiencia reciente? Opus Cit. Pág. 13.

<sup>23</sup> Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Análisis realizado por los servicios de la Comisión de la situación presupuestaria de España a raíz de la adopción de la Recomendación del Consejo a España, de 10 de julio de 2012, con vistas a poner fin a la situación de déficit público excesivo, que acompaña al documento Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de España. SWD(2013) 383 final, de 29 de mayo de 2013. Pág. 33. A este aspecto se le volverá a dedicar atención en el apartado tercero de este Capítulo, por formar parte de una de las diez recomendaciones realizadas por la UE a España, que se han seleccionados para profundizar definir el marco recomendatorio en el que el legislador nacional desarrolló su actividad.

<sup>24</sup> *“Las actividades industriales también tienen importantes efectos secundarios sobre la producción y el empleo en otros sectores. Por cada 100 puestos de trabajo creados en la industria, se calcula que en el resto de la economía se crean entre 60 y 200 nuevos puestos de trabajo, dependiendo del sector industrial”*. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica. Actualización de la Comunicación sobre Política Industrial. COM(2012) 582 final, de 10 de octubre de 2012. Opus cit. Pág. 3.

<sup>25</sup> Para más información, véase Capítulo 3, datos macroeconómicos relativos al que, a los efectos de este trabajo, hemos denominado como periodo IN, esto es, correspondiente al periodo de crisis.

pequeña y mediana empresa, fue destinado a este sector, a través del programa específico de Reindustrialización del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio<sup>26</sup>.

En cualquier caso y volviendo a los postulados comunitarios, la correlación existente entre competitividad, empleo cualitativo, PYME e industria que hemos visto hasta ahora, también formará parte del cuerpo central de esta tesis. Y es que, comienzan a demostrar la relación existente entre empleo de calidad y el concepto de productividad empresarial, la apuesta por la I+D+i, así como con la formación y/o cualificación de las personas trabajadoras.

En este sentido y en relación a nuestra realidad nacional, tradicionalmente ha existido una conexión muy débil entre productividad y niveles retributivos. No en vano, los índices alcanzados en capacidad productiva per cápita han estado muy por debajo de la media comunitaria<sup>27</sup>. Por el contrario, la existencia de pluses de asistencia como recompensa, haciendo honor a su propio nombre, a la mera asistencia al puesto de trabajo; o la ausencia generalizada en los convenios colectivos de sistemas disciplinarios bien definidos en cuanto a sistemas de medición de tiempos de trabajo y a productividad, que articularan adecuadamente la causa legalmente establecida de despido disciplinario denominada como “disminución continuada y voluntaria en el rendimiento de trabajo normal o pactado” descrita en el artículo 54.e) del Estatuto de los Trabajadores, así lo confirman.

Y si analizamos todas las recomendaciones de la Comisión Europea a España, tales como la vinculación universidad-empresa, la productividad, niveles de

---

<sup>26</sup> Reconociendo igualmente que la inversión destinada, directa o indirectamente, a programas de innovación sí representó un porcentaje sensiblemente superior, cercano al 49% del presupuesto, aspecto fundamental para el sector industrial, si bien los proyectos innovadores a financiar no tenían por qué contar con un vínculo directo con la actividad industrial para ser receptores de dichas ayudas públicas. Para más información, Small Business Act. Primer Informe de aplicación 2009-2011. Dirección General de Política de la pequeña y mediana empresa. Secretaría General de Industria. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio del Gobierno de España. Julio de 2011.

<sup>27</sup> Tan sólo como dato referencial, la estimación de Productividad del trabajo en España entre 2012 y 2016, periodo identificado como POST crisis, cayó del 2,8% al 0,7%, muy por debajo de las previsiones de la Comisión Europea. En Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Evaluación del Programa Nacional de Reforma y del Programa de Estabilidad de España para 2012, que acompaña al documento Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015. Opus Cit. Pág.38.

innovación o de internacionalización, entre otras <sup>28</sup>, están directa o indirectamente relacionadas con la necesaria vinculación que debe existir entre productividad y calidad del empleo en lo que a retribución se refiere. Temáticas, todas ellas, que se encuentran relacionadas con la nueva forma de interpretar el Capitalismo, abordada en el Capítulo 2 del presente estudio.

La única recomendación que la UE hace a España sobre la que cuestionar, a priori, su compatibilidad con dicha nueva interpretación económica, sería la de la liberalización de ciertos servicios profesionales, debiendo quedar pendiente del modelo de desarrollo de la misma y que, hasta este momento, no ha sido propuesto de manera específica por la Comisión.

- b) Pues bien, ante todo este elenco de recomendaciones específicas que, principalmente fueron recogidas en los documentos de trabajo de la Comisión Europea de evaluación del Programa Nacional de Reformas y de Estabilidad de los diferentes ejercicios económicos, España no obtiene buenos resultados, habiendo sido interpelada en diferentes ocasiones por excesos de demora en la implementación de las medidas, por la ausencia de profundidad estructural de las correcciones que propuso, o por la falta de ambición de las actuaciones que llegaron a proponerse<sup>29</sup>.

Cuando, además, éstas tampoco reflejaban la totalidad de parámetros a considerar para la construcción de un verdadero entorno estable, como afirma la propia UE, y que en la estructura argumental de esta tesis se extendió al concepto de Ecosistema, especialmente en los Capítulos 1 y 3 del mismo, así como en su apartado final dedicado a Conclusiones y Recomendaciones.

Sin embargo, la mayor parte de las afirmaciones e iniciativas sugeridas a nuestro país, cuando no exigidas bajo riesgo de sanción económica, fueron claramente planteadas como estructurales. De hecho, toda reforma que el Gobierno soberano estimase, debía responder a esa misma naturaleza por mandato comunitario. Frente a ello, España concentró las críticas del Consejo

---

<sup>28</sup> Las recomendaciones específicas que la Comisión ha realizado a España durante el periodo objeto de análisis serán enumeradas en el apartado cuarto de este Capítulo 1.

<sup>29</sup> Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Evaluación del Programa Nacional de Reforma y del Programa de Estabilidad de España para 2012, que acompaña al documento Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015. SWD(2012) 310 final, de 30 de mayo de 2012. Opus cit., pág. 4

Europeo a las medidas adoptadas como clave y con verdadero calado estructural, atribuyéndoles falta de profundidad, de ambición o de diligencia de las mismas.

Y es que, tanto el legislativo como el ejecutivo pareciera que no contemplaron o no atajaron todos los problemas existentes en nuestro entorno económico. Porque, como se referirá en el Capítulo 5 y en las Conclusiones contenidas en el 6, las Exposiciones de Motivos de muchas de las normas más significativas sobre emprendimiento, innovación y empleo promulgadas en el periodo objeto de estudio, reconocían la existencia de brechas estructurales heredadas, sobre las que no se intervienen de manera determinante en su cuerpo normativo. Y, de hecho, vuelven a ser referidas en normativa posterior o en textos comunitarios, proyectando así una imagen de limitada capacidad de reducción y/o eliminación, al menos de manera efectiva<sup>30</sup>.

Pero, además, durante el periodo de años previos a la recesión económica mundial, en España se produjeron una serie de tendencias macroeconómicas predictivas de carencias en la misma base y estructura de nuestro ecosistema, que no aparecieron producto de la crisis; más bien, incluso alguna de ellas se suavizó en intensidad a lo largo de esos difíciles años. Y así, cuando los responsables políticos y gubernamentales hablaban entonces de “sólido crecimiento” o de periodo de “bonanza económica”, estaban demostrando una falta importante de visión holística de la realidad<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Siendo conscientes de la imprescindible naturaleza largoplacista que tiene que tener cualquier medida que pretenda incidir sobre una brecha estructural, y sin afirmar con ello que no se hayan realizado avances en las distintas materias, sirva como ejemplo de lo que aquí se manifiesta es la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible, que declara en su Exposición de Motivos la necesidad de “*acelerar la renovación del modelo productivo que se puso en marcha en 2004*”; o la Ley 18/2014 de 15 de octubre de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficacia, que afirma que la grave recesión sufrida por España desde 2008 se produce “*fruto de la acumulación de desequilibrios durante los años anteriores*”. Textos ambos que, como se verá en capítulos siguientes, no vienen a profundizar de manera incisiva sobre las medidas complementarias y necesarias para corregir dichas brechas. Cuando, además, la Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 de España de la Comisión Europea, COM(2016) 329 final de 18 de mayo de 2016, sigue refiriendo los problemas estructurales del modelo español. Otros ejemplos se producen con el mercado de trabajo, el sistema nacional de I+D+i o el de acceso al financiamiento para los emprendimientos, entre otros.

<sup>31</sup> Preferimos considerarlo como una falta de visión global antes que un ejercicio irresponsable de propaganda política que, como se afirmará a continuación, tuvo un impacto significativo entre la población receptora de tales mensajes.

Podemos llegar a entender que la celeridad de los acontecimientos y los niveles de intensidad de los problemas emergentes pudieron impedir un análisis como el que se va a realizar en los próximos capítulos en relación, como decimos, a las tendencias que se comenzaban a vislumbrar. Sin embargo, los apercibimientos y recomendaciones de la Comisión Europea sí fueron absolutamente explícitos, de ahí que mostremos nuestra dificultad para comprender la actitud de los responsables institucionales ante la ausencia de reacción o, cuando menos, de aviso, si no es por la dimensión cortoplacista en la que se opera, lamentablemente, en la arena política, que más adelante también referiremos y que claramente condiciona la gestión de gobierno<sup>32</sup>.

Máxime cuando de un tema no menor se trataba. La trascendencia de aspectos como las deficiencias en el sistema educativo o en el de innovación, o la disociación universidad-empresa son absolutamente determinantes<sup>33</sup>, porque tales temáticas están estrecha y directamente relacionadas con el fortalecimiento del tejido empresarial español a través de la productividad o el desarrollo industrial, que como vimos en párrafos previos, es lo que se torna como necesario para la generación de empleos de calidad con salarios a la misma medida.

No enfrentar una temática como la vinculación entre productividad y calidad del empleo en lo relativo a niveles retributivos que permitan el consumo y el ahorro de las familias es, cuando menos, un ejercicio de agresión al mismo sistema. Disociar ambos aspectos representa crear empleo “al menor coste”, dado que la atención no se centra en la capacidad de “generar más” sino en la de “gastar menos”, modelo directamente relacionado con las recomendaciones más tradicionales de la UE, ya enumeradas, relativas al incremento de la competitividad a través de procesos de contención salarial<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> “A finales de diciembre de 2014 ya se habían aplicado 129 de las 222 medidas de reforma de la Administración Pública [española]. [...] Puesto que la actual legislatura está llegando a su fin, existen riesgos ligados a la aplicación de las restantes medidas”. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. COM2015 85 final. SWD(2015) 28 final, de 26 de febrero de 2015. Pág. 77.

<sup>33</sup> Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Análisis realizado por los servicios de la Comisión de la situación presupuestaria de España a raíz de la adopción de la Recomendación del Consejo a España, de 10 de julio de 2012, con vistas a poner fin a la situación de déficit público excesivo, que acompaña al documento Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de España. Opus cit., pág. 29 y siguientes.

<sup>34</sup> Recomendaciones que, por otra parte, la UE las contempla exclusivamente como transitorias y justificadas por la situación específica de un modelo económico y de relaciones laborales como la española: “habida cuenta de la altísima tasa de desempleo, a corto plazo

Y esa realidad reduce, cuando no elimina, la capacidad de las familias de ahorrar y de consumir, con lo pernicioso para el propio modelo económico que ello representa.

Porque, además, dicha manera de entender el empleo y el salario tiene un componente negativo añadido. El impacto más agresivo de la referida contención salarial se genera sobre los trabajadores con un menor nivel de cualificación, alimentando con ello los procesos de deterioro social<sup>35</sup> que, como vimos, fueron denunciados por la propia UE en sus informes anuales y que se vieron agudizados en España durante la crisis.

Y es que el incremento en productividad de una empresa se logra, principalmente, a través de tres vías: la inversión en I+D+i, los procesos de mejora continua de los sistemas de organización industrial, y el incremento de la cualificación profesional de su factor humano. Y es precisamente esta última dimensión la que, hablando de calidad del empleo y niveles salariales, se ve directamente aludida, pudiendo deducirse que, si la moderación salarial va a ser el motor de recuperación de la competitividad, obviamente será porque no se ha avanzado en cualificación profesional, sino de toda, seguro que de parte de la plantilla<sup>36</sup>. Esto es, los perfiles considerados más bajos y por ende, habitualmente los más vulnerables<sup>37</sup>.

---

*podría ser necesario que los salarios de algunos sectores y empresas aumenten menos que la productividad, con objeto de crear empleo y seguir mejorando la competitividad. Se espera que así se pueda hacer hincapié en la importancia de establecer, mediante negociaciones sectoriales y a nivel de empresa, el principio de que la evolución de los salarios debe reflejar las diferencias de productividad entre las empresas".* En Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2015 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2015 de España. COM(2015) 259 final, de 13 de mayo de 2015. Pág. 5. También se recomienda la lectura de GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, M.R. y GÓMEZ GARCÍA, F. 2017. "Marco teórico para el análisis de la pobreza en el trabajo en la UE: concepto, medición y causas". En AA.VV. "Trabajadores Pobres y Pobreza en el Trabajo. Concepto y evolución de la pobreza en la ocupación: el impacto de las últimas reformas legales". Francisco Javier Calvo Gallego y M. Rosario Gómez-Álvarez Díaz (dir.). Murcia. Editorial Laborum. Igualmente, puede consultarse GARCÍA ESPEJO, I. e IBAÑEZ PASCUAL, M. 2007. "Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza". *EMPIRIA, revista de Metodología de Ciencias Sociales*, núm. 14.

<sup>35</sup> En el apartado tercero de este Capítulo 1 haremos referencia al nuevo concepto de *working poor*, uno de los fenómenos más significativos de este deterioro social que referimos.

<sup>36</sup> Para mayor información sobre la temática, véase MORALES ORTEGA, J.M. 2012. "Formación, empleo y responsabilidad social". En AA.VV. "Estudios sobre derecho y responsabilidad social en un contexto de crisis. José Manuel Morales Ortega (coord.), Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.). Madrid. Editorial Cinca.

<sup>37</sup> "La pobreza en situación de empleo es más elevada, sobre todo, en los hogares monoparentales con empleo y con hijos en situación de dependencia, los trabajadores poco cualificados, los trabajadores temporales y los trabajadores con contratos a tiempo parcial".

Llegados a este punto, debemos aclarar que, cuando nos referimos a la alta cualificación, no nos estamos centrando, necesariamente, en la obtención de los títulos de grado o ingeniería del sistema universitario español. De hecho, el fenómeno de la nueva inmigración juvenil, también denominada “fuga de cerebros”, que se ha producido durante estos últimos años en España ha confirmado el actual superávit de cualificación que tenemos para el tipo de sector económico empresarial actual.

Es por ello que la alta cualificación debe estar directamente relacionada con la capacidad con la que la formación provea a la persona beneficiaria de la misma para ser más productiva, tanto en el mercado actual como en el futuro inmediato. Y el simple hecho de que existan un número significativo de estudios y artículos sobre los próximos nuevos puestos de trabajo que, a medio plazo existirán y para los que aún no existe oferta académica ni técnica ni universitaria<sup>38</sup>, viene tan sólo a confirmar, aún más, la disociación entre la formación reglada y el mercado, temática que más adelante, retomaremos de nuevo.

Por tanto, apostar por el incremento de la productividad de las empresas también es trabajar por incrementar el nivel formativo de los trabajadores y por ende, su vis competitiva, ya que tan sólo aquellos profesionales con una alta capacidad productiva pueden aspirar a mantener y elevar sus respectivos niveles retributivos, sin poner en riesgo su estabilidad laboral<sup>39</sup>, salvaguardada con sus elevadas cotas de generación de productividad. Todo lo que no sea eso, supondrá estar alimentando un modelo de producción lo más económica posible, salarios incluidos, en el que las personas con más baja cualificación

---

En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Opus Cit. Pág. 63.

<sup>38</sup> En el último Foro de Davos se destacó que el 65% de los niños de hoy trabajará en profesiones que no existen o apenas empiezan a adivinarse. También es contundente el Observatorio para el Empleo en la Era Digital: el 80% de los jóvenes españoles entre 20 y 30 años que encuentre empleo en el futuro próximo, ejercerá profesiones recién nacidas o que todavía se están gestando. En La Vanguardia Tecnología, edición Digital. <http://www.lavanguardia.com/tecnologia/20171229/433926592327/los-trabajos-mas-demandados-del-futuro-que-todavia-no-se-han-inventado-brl.html>, disponible el 4 de marzo de 2018.

<sup>39</sup> Entre las recomendaciones que la UE hace a España en materia de reformas estructurales del mercado de trabajo, propone “*desarrollar el aprendizaje permanente como elemento clave para la seguridad en el empleo*”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Hacia una recuperación generadora de empleo. COM(2012) 173 final, de 18 de abril de 2012. Pág. 13.

igualmente sean tratadas desde la lógica del menor coste. En definitiva, de no fomentar alternativas de desarrollo de la competitividad a través de la productividad, se estará fomentando la precariedad laboral y salarial.

## **I.2.- Principios Rectores y Estructura de la Tesis**

Para la realización de la investigación, se ha diseñado una arquitectura de data base compuesta por un total de 58 indicadores macroeconómicos, seleccionados de entre más de 80, con una desagregación en 100 sub-indicadores elegidos de entre 124, que será expuesta más adelante, y que fue seleccionada *ad hoc* en función a los fines de este trabajo doctoral, evitando con ello lecturas oficialistas que pudieran condicionar las conclusiones finales del análisis. De hecho, los indicadores macro usados tradicionalmente por el Gobierno<sup>40</sup>, más allá de su ideología política, son más económicos y cuantitativos, y no están directamente relacionados con la calidad o el estado del ecosistema de emprendimiento, aunque obviamente sí reflejen una cierta perspectiva del mismo.

Como decimos, y volverá a ser referido en el Capítulo 3, para dicha construcción se ha utilizado un sistema multi-fuentes, que miden factores de la economía, del mercado de trabajo y del ecosistema nacional de emprendimiento, dando respuesta así a nuestro objeto de estudio. Además, se han combinado unas de carácter nacional con otras de naturaleza internacional, que mejoran el ejercicio de análisis y contraste, permitiendo minimizar los riesgos de sesgo deliberado o involuntario en los mismos, derivados de una posible lectura chovinista.

En este sentido, buena parte del trabajo ha descansado sobre los resultados del *Global Entrepreneurship Monitor GEM*, unas de las principales a la vez que escasas fuentes, contrastada mundialmente y considerada como una herramienta de investigación social, que permiten realizar un estudio comparado de materias tan específicas como las ya expuestas, durante un

---

<sup>40</sup> Como el déficit público, el estado de la cuenta corriente y la capacidad de financiación frente al exterior, que preferiblemente debe alcanzar superávit; la balanza de pagos, el nivel de endeudamiento privado, o el crecimiento de precios y costes laborales, entre los más usados. En Exposición de Motivos de la Ley 18/2014 de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Boletín Oficial del Estado núm. 252 de 17 de octubre de 2014. Pág. 83921.

arco temporal de catorce años, como es el que se propuso desde el inicio para este trabajo.

Por el contrario, los indicadores utilizados por otra prestigiosa fuente en la materia objeto de análisis, como los Estudios sobre Perspectivas de Empleo de la OCDE o los realizados por la publicación *Doing Business*<sup>41</sup> han sido descartados de dicha arquitectura por mostrar una visión parcial de la conformación de un ecosistema, si bien algunos han sido considerados para completar la interpretación cualitativa<sup>42</sup>, como se irá refiriendo y explicando a lo largo del trabajo.

La enumeración de fuentes que alimentan la estructura de indicadores se complementa con datos del Instituto Nacional de Estadística, del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y de la Oficina Europea de Estadística Eurostat, de donde lógicamente se han tomado datos necesarios para los objetivos de la tesis.

En relación al análisis legislativo que forma parte de esta investigación, y sin pretender hablar de tendencias legislativas, el ejercicio que se ha llevado a cabo ha sido el de validar la presencia, en las normas y textos legislativos de mayor significación en la materia, y dentro de un marco temporal definido, de los factores o elementos más importantes para la construcción de un ecosistema favorecedor de iniciativas de emprendimiento dinámico o de calidad. Estos representan un total de 30, que han sido seleccionados de entre la bibliografía nacional e internacional de referencia.

Y todo ello bajo un sistema de valoración binomial, SI-NO, medidor de la presencia de tales factores en cada texto analizado, con la opción de una respuesta intermedia, reflejo de una valoración PARCIAL de su integración en el texto analizado, sin cuantificación determinada, con el objetivo de no

---

<sup>41</sup> Iniciativa perteneciente al Grupo del Banco Mundial y presente en buena parte de los países, utiliza dos tipos de indicadores: los que miden a grandes rasgos la complejidad y el coste de los procesos regulatorios; y los segundos, que miden la solidez de las instituciones legales.

<sup>42</sup> Como advierte el mismo Informe, “*los indicadores del segundo grupo [los que, como acabamos de afirmar, que miden la solidez de las instituciones legales] se caracterizan por presentar una limitada variabilidad entre las diferentes ciudades de una misma economía, debido a que dependen principalmente de la legislación estatal con aplicación a nivel general*”, siendo éstos los que se incorporen al análisis cualitativo. En *DOING BUSINESS ESPAÑA 2015*. Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial. Pág. 14.

aportar rigidez a los resultados del mismo. Todo ello volverá a ser explicado en el momento del tratamiento de datos para aproximar el sistema de evaluación al ejercicio mismo y facilitar, con ello, la comprensión al lector.

La reflexión ecléctica que este trabajo realiza entre la teoría institucionalista y la practicidad de la realidad, a las que se pretende servir por igual, manifiesta cierto sesgo hacia los postulados de carácter aplicado, cuando en la dimensión puramente teórica y entre las corrientes más destacadas, tampoco termine de existir consenso, especialmente en lo relativo a la incidencia del Estado en la creación de empresas.

Durante todo el desarrollo del trabajo y a modo de horizonte al que dirigir toda la reflexión, aparecerá el concepto de empleo de calidad, vehículo fundamental para aproximarnos al estado del bienestar, abordado desde una concepción no siempre coincidente con los postulados del Gobierno<sup>43</sup>, en ocasiones excesivamente centrado en la mejora de los datos cuantitativos relativos al abandono del desempleo<sup>44</sup>, lo que, a nuestro criterio, se ha tornado claramente insuficiente, como se mostrará en los apartados siguientes. De ahí nuestro interés por afrontar este trabajo centrando la atención en los comportamientos, tendencias y orientaciones de medio y largo plazo, que deben ser las que imperen cuando de construcción de un verdadero ecosistema de emprendimiento y de empleo de calidad se está hablando<sup>45</sup>.

Finalmente, este trabajo ha sido contrastado con la realidad de uno de los ecosistemas de emprendimiento más laureados a nivel internacional<sup>46</sup>, el del Instituto Tecnológico y Centro de Estudios Superiores de Monterrey, TEC de

---

<sup>43</sup> Manifestación realizada por el Secretario de Estado de Empleo del Gobierno de España Juan Pablo Riesgo Figuerola Ferreti, en la conferencia dictada en la Universidad de Huelva el 20 de febrero de 2018, para el cual, hablar de empleo de calidad representaría un “segundo tramo a conseguir”, respaldando con dicha afirmación la consecución del objetivo prioritario de la obtención de un empleo, aunque fuera en condición de precario.

<sup>44</sup> La razón de este hecho, argumentada por algunos autores, reside en las lógicas de la actividad política, avocada a una gestión del éxito de manera cortoplacista, condicionada por la actividad electoral. Para más información sobre el denominado por Hugo Kantis “cortoplacismo político”, consultar KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C. (USA).

<sup>45</sup> Como afirma José Luís Larrea, “*aquí tenemos otro peligro: el de pretender construir de golpe y porrazo el ecosistema*”. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. Pág. 22

<sup>46</sup> Actualmente se encuentra en el lugar 14 del ranking mundial de universidades emprendedoras “[The Princeton Review: Top Schools for Entrepreneurship Ranking 2018](#)”, publicado por The Princeton Review y Entrepreneur Magazine.

Monterrey<sup>47</sup>, a fin de enriquecer la visión que ofrecer de la materia y las reflexiones sobre el entorno nacional que, por relación profesional de este doctorando con el mismo, podían contar con algún tipo de sesgo que se ha tratado de evitar en todo momento.

Todo ello temporalmente contextualizado en un total de catorce años, concretamente entre 2003 y 2016, clasificado a los efectos de esta tesis en 3 grandes periodos: el previo a la crisis, denominado a partir de ahora como periodo PRE. El que vino definido por la etapa recesiva, que se ha considerado llamar como periodo IN. Finalmente, los años posteriores a la recesión, de supuesta recuperación, referido durante todo el documento como periodo POST<sup>48</sup>.

Con todos estos principios rectores que se han referido hasta este momento y que subyacen en la manera de afrontar las temáticas de interés, la Estructura del presente trabajo doctoral está compuesta por un total de cinco Capítulos, que a su vez contienen apartados, en número desigual entre sí, para facilitar el tratamiento de cada una de las cuestiones que lo componen.

Realizando una breve descripción del contenido del estudio, el Capítulo 1 está dedicado a la Introducción del presente trabajo y está estructurado en base a cuatro apartados. El primero de ellos contiene las primeras reflexiones generales y el sentido del afrontamiento de una tesis como esta. Pero también incluye, como aspecto fundamental, los ejes o ideas fuerza, así como las hipótesis de investigación de la misma.

El segundo de los apartados, en el cual nos encontramos, está dedicado a los principios rectores, esto es, los criterios que se han tomado en consideración para afrontar el trabajo, así como la estructura general del documento resultante. Como continuación a este, ya en el apartado tercero, se

---

<sup>47</sup> La colaboración permanente de este doctorando a la Institución ha posibilitado la finalización de esta tesis y su contraste con la realidad del ecosistema TEC, como verificación de calidad final del producto resultante deseado, en el seno de la misma comunidad universitaria y desarrollando actividad productiva con colegas del área de Emprendimiento del propio TEC y del Instituto de Emprendimiento Eugenio Garza Lagüera (<http://ide.itesm.mx/>). Igualmente se muestran las disculpas del mismo ante cualquier expresión latinoamericana que, habiéndose tratado de evitar, dificulte el entendimiento de la misma, consecuencia del amplio periodo de tiempo que ha desarrollado su labor profesional y académica en la Región.

<sup>48</sup> Su delimitación y los criterios de determinación de cada uno de ellos será explicado en apartados posteriores.

presentarán los Ejes Temáticos de la Investigación. Finalmente, en el cuarto, se realiza un análisis del marco que la UE establece en relación a la materia, así como las recomendaciones que se le hicieron a España en el tercero de los periodos objeto de investigación, denominado como POST-crisis, y que será explicado más adelante.

El Capítulo 2 tiene por título “Interrelación entre Economía, Responsabilidad Social y necesidad del Cambio de Paradigma Capitalista post-crisis” dedicado al Pensamiento sobre las teorías económicas y el cambio de paradigma que, a nuestra consideración y a la de otros autores que se referirán, debe producirse en previsión de futuros procesos recesivos de carácter cíclico.

Comenzando por la explicación de la errónea visión que, desde su nacimiento, se ha generado de la Responsabilidad Social Empresarial, el capítulo desarrolla el que, a buen seguro, debe ser un ejercicio deliberado y necesario de disociación de este concepto del de filantropía, y el impacto que esta manera de entenderla tiene sobre la gran empresa, pero también sobre la MIPYME, cuando la RSE se reduce a ejercicios de beneficencia.

A partir de ahí, se lleva a cabo un análisis del capitalismo tradicional y su vinculación con el poder, especialmente en lo relativo a la figura del empresariado que tal asociación de ideas ha generado y que, indefectiblemente, va a tener un claro impacto en la cultura de emprendimiento empresarial que genere el territorio donde ésta se dé. Sin olvidar a las diferentes tipologías de empresarios, que aparecen frente a una presión social en riesgo de caer en efecto péndulo, como se explicará llegados a ese punto.

Será la quiebra de valores que, a nuestro entender, se está produciendo y que la crisis ha podido agudizar, la que cobre protagonismo en las líneas siguientes. Se reflexionará sobre el papel que, como sujeto económico, tiene que jugar la empresa en la sociedad y su relación con el resto de actores, de importancia para el entendimiento del Ecosistema, por las vinculaciones que se generan entre ellos. Y todo ello, comprobando cómo los procesos recesivos han sido cíclicos en la historia, lo que confirman la previsión futura de nuevas situaciones como las vividas en el periodo objeto de estudio, que deberían ser deseablemente previstas.

A partir de ahí se procederá a profundizar sobre el cambio de paradigma que propone esta tesis doctoral. La relación entre ética y empresa, la inversión ideológica hacia los nuevos modelos de interpretación del capitalismo y el concepto de *goodwill* como activo real de las iniciativas empresariales, las fallas o disfunciones sistémicas de la teoría capitalista tradicional que, mostrando su cara más amarga, se han hecho palpables con la crisis o recesión. Para finalizar, dedicando unos párrafos a los nuevos desafíos y el papel que puede jugar la Responsabilidad Social como modelo de gestión en tanto se modelan otras alternativas, cuando no considerarla como sistema válido de forma permanente.

El Capítulo 3 lleva por título “Ecosistemas de Emprendimiento: el papel responsable del Estado en su generación y su incidencia en el Empleo” y tiene un cuádruple objetivo. Primeramente, representar la antesala del Capítulo 4, enunciándose la normativa y textos estratégicos que se han analizado en esta tesis. De la misma forma se enumerarán aquellos otros de naturaleza autonómica que, aunque consultados, finalmente no han sido incluidos en la estructura de esta reflexión.

En segundo lugar, se dedicará una amplia reflexión a estos conceptos, en su acepción cualitativa ya referida, esto es, considerados como de calidad. Y dentro, aún, de la fundamentación teórica y reflexiva de este trabajo, se articulará el apartado tercero, dedicado al análisis del rol del Estado frente a la construcción de ecosistemas de Emprendimiento. En él, además, se analizarán los elementos de un ecosistema de emprendimiento responsable.

Finalmente, se ha considerado de interés didáctico el realizar una serie de aclaraciones metodológicas y conceptuales que faciliten el ejercicio de estudio comparado entre las variables macroeconómicas que se analizarán en el capítulo siguiente. Acompañada, además, por las fuentes que se han ocupado, también se incorporará la determinación y sentido de los periodos de estudio, que como se verá al llegar al mismo, se han denominado como PRE-IN-POST.

El capítulo 4, denominado “Examen Comparado de la realidad de España en el periodo 2003-2016: análisis de indicadores”, contendrá el bloque dedicado a análisis y tratamiento estadístico de datos, a través de dos ejercicios de significativa importancia para el objeto de este trabajo. Por una parte, el

análisis comparado de datos cuantitativos entre el periodo PRE, IN y POST. Por la otra, el análisis de tendencias que se pueden detectar de la información obtenida de los tramos históricos PRE e IN, reveladoras de aspectos que aportan luz sobre el supuesto efecto sorpresa de la llegada de la crisis, que forma parte de las hipótesis de la presente investigación.

Con ambas prácticas, se podrá observar lo acontecido antes y durante la crisis, para determinar el punto de entrada y salida de ambos periodos, centrándonos tan sólo y hasta este momento, en la comparación entre los momentos de bonanza y recesión sufridos.

El capítulo 5, bajo el nombre de “Principales actuaciones legislativas y gubernamentales. El tratamiento de la materia por parte del legislativo y el ejecutivo”, se ha concebido tras el análisis estadístico para facilitar la contextualización de la reacción que tuvo el legislativo/ejecutivo a los datos macroeconómicos imperantes.

El fin último de este bloque es llevar a cabo el análisis de la normativa principal y textos seleccionados sobre la materia, aprobados desde el año 2013 al 2016, desde el prisma de un total de 30 factores, previamente presentados, que entendemos determinan la mejor contribución del desarrollo legislativo a la construcción de ecosistemas responsables, generadores de emprendimiento de calidad.

Los resultados de este ejercicio serán presentados a través de la Matriz General de Valoración de las orientaciones de la actividad legislativa. Y junto a ello, toda una serie de cruces de los resultados obtenidos, pudiendo extraer diferentes conclusiones relativas a las grandes ausencias que, a nuestro entender, tiene nuestro desarrollo legislativo estrella en la materia.

Finalizando el capítulo con el análisis de las tendencias del periodo POST, concebidas para poder ser comparadas con aquellas que ya se mostraban en el Capítulo 4, características de los periodos PRE e IN. Éstas pueden clarificar al lector la orientación a la que nos dirigimos, así como las soluciones normativas y estratégicas que se están ofreciendo por parte de los responsables en España y que, adelantamos, se muestran lejos de la contundencia y solidez deseadas de cara a la previsión de escenarios futuros.

Todo ello permitirá la construcción y el sustento de las reflexiones, individuales de cada lector, y finales de este trabajo.

El Capítulo 6 estará ya reservado, primeramente, para las Conclusiones extraídas de la ingente información dimanante del numeroso cruce de datos que se habrá llevado a cabo, que no pretenden más que dar respuesta a las tres preguntas hipótesis de esta tesis. En segundo lugar, quedará lugar para las Recomendaciones dimanantes de esta investigación. Las propuestas que se hagan, dirigidas al legislador y al ejecutivo, pero también a otras personas con interés investigador en tales materias, tratarán de ser del mayor grado de aplicabilidad a la realidad, si bien, algunas pendientes de un mayor nivel de reflexión y desarrollo, para dejarlo en manos, únicamente, de la dimensión voluntarista de quien deba decidir al respecto.

Finaliza este trabajo doctoral con un Anexo compuesto por un Diccionario de Indicadores, así como por las Tablas con los datos cuantitativos, esto es, la data base, y los cálculos porcentuales de tendencia que se han venido utilizando durante todo el trabajo, especialmente en los capítulos 4 y 5.

Si se ha considerado importante ofrecer una imagen general de la obra en cuestión, explicando las razones pertinentes de su contenido, igualmente resulta significativo ofrecer una explicación de las causas de las que podrían ser consideradas como “ausencias”.

Lo primero que hemos de decir en este sentido es que, como se afirmará en el Capítulo 3, el ámbito de este trabajo es de naturaleza nacional. Eso significa que, a pesar de haber sido inicialmente seleccionada y analizada, finalmente la delimitación de este trabajo invitó a eliminar cualquier referencia a la normativa autonómica que se hubiera desarrollado sobre la materia.

Esta decisión genera dos consecuencias. La primera de ellas está relacionada con la transferencia de la política de Innovación a las Comunidades Autónomas<sup>49</sup> que nuestro sistema de descentralización autonómica realiza,

---

<sup>49</sup> Para mayor información al respecto de los retos del sistema español de investigación e innovación, se recomienda la lectura de los Documentos de Trabajo de los servicios de la Comisión sobre la Evaluación Nacional de Reformas del Programa Anual de Estabilidad de España, así como de las Recomendaciones del Consejo de los años comprendidos entre 2013 a

por lo que, a pesar de reconocer la importancia de la temática para la generación de emprendimientos dinámicos, quede fuera de nuestro ámbito de análisis y reflexión, reflejando únicamente algunas referencias por la permanente correlación entre emprendimiento e innovación que realiza la literatura especializada y las directrices comunitarias.

La segunda de ellas, vinculada a la importancia de la regulación autonómica, las políticas públicas y el gasto efectivo en materia de emprendimiento y empleo para la construcción de un ecosistema específico<sup>50</sup>, que puede entrar en colisión con el ecosistema nacional y que debería ser tenido en cuenta por quien pretenda dirigir su investigación en ese sentido. Sin embargo y manifestando dicha salvaguarda, el objeto de nuestro trabajo no se centra en evaluar el grado de desarrollo o de calidad de uno u otro ecosistema, sino en verificar si el legislador está incorporando una mirada adecuada para la construcción de un ecosistema nacional favorecedor del emprendimiento de calidad.

En relación a la normativa seleccionada, como ya manifestábamos no se pretende agotar toda la legislada en la materia, sino la más significativa a criterio de este doctorando, como ya se ha explicado. En este mismo sentido, no se va a incorporar normativa anterior a 2013 ni posterior a 2016, salvo excepciones que vendrán dadas por criterios temáticos y que serán razonadas en sus respectivos momentos.

A pesar de haber definido el empleo de calidad como uno de los ejes o ideas fuerza de esta investigación, no está considerado ningún tipo de análisis del mercado laboral ni de la normativa al efecto. El cambio de modelo de relaciones laborales que ha sufrido España, ampliamente estudiado desde diferentes perspectivas, conforma una dimensión paralela que no realizamos en el presente trabajo, pero a la que prevemos dedicar investigaciones futuras. Tan sólo se han considerado la incorporación de algunos indicadores vinculados, que se señalarán más adelante, y que por la extensión de la arquitectura construida *ad hoc* para ello, se consideran solventes para el objeto de este estudio.

---

2016. Con especial incidencia del ejercicio correspondiente al 2014. SWD(2014) 410 final, de 2 de junio de 2014. pág. 36.

<sup>50</sup> Para mayor información, en PÉREZ GARCÍA, F., CUCARELLA TORMO, V. y HERNÁNDEZ LAHIGUERA, L. 2015. “*Servicios Públicos, Diferencias Territoriales e Igualdad de Género*”. Valencia. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas y Fundación BBVA.

Finalmente, no se van a incorporar a lo largo del trabajo y en lo que a referencias internacionales se refiere, ningún análisis comparado con terceros países ni rankings sobre la materia, más que alguna breve referencia. Primeramente, por las particularidades existentes entre los diferentes ecosistemas, que desviarían la atención de nuestro objetivo final. Y segundo, por las diferencias existentes con los países emergentes o en desarrollo, en cuanto a comportamientos estadísticos y crecimientos exponenciales del momento económico que puedan estar experimentando.

### **1.3. Principales Ejes Temáticos de la Investigación**

Las ideas fuerza o ejes temáticos de esta tesis serán los siguientes: Ecosistema, Emprendimiento Dinámico o de Alto Crecimiento, Empleo de Calidad, Desarrollo legislativo y gubernativo socialmente responsable, y nuevo paradigma económico. Todos ellos serán brevemente presentados a continuación.

Ecosistema.- El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española lo define como *“comunidad de los seres vivos cuyos procesos vitales se relacionan entre sí y se desarrollan en función a de los factores físicos de un mismo ambiente”*<sup>51</sup>. No es la primera vez que un concepto descriptivo del medio natural se aplica para la realidad empresarial. Probablemente el más conocido y referido sea el del darwinismo empresarial y la selección natural<sup>52</sup>, pero no por ello es el único.

Los elementos fundamentales que se hacen exportables al mundo de la economía y la empresa son los siguientes:

- Primeramente, la condición de comunidad de seres o actores que están interrelacionados entre sí en función a procesos vitales; es decir, no son independientes entre ellos porque unos dependen de otros y sus acciones repercuten en los demás, lo que les dota de la condición de

---

<sup>51</sup> En [www.rae.es](http://www.rae.es)

<sup>52</sup> Concepto creado a partir de la Teoría de la Selección Natural de las Especies, por el que el ecosistema empresarial responde igual que el natural, esto es, perpetuando a las empresas más fuertes y haciendo desaparecer a las menos. Será tratado nuevamente en el Capítulo 2.

players o jugadores, con o contra otros. Y en su dimensión más virtuosa, no existen ni más ni menos que los que deben pertenecer a él, porque precisamente su existencia dota de sentido al de los demás, en un equilibrio armónico y estable<sup>53</sup>.

Instituciones públicas y de promoción, entidades educativas y de investigación, mercados financieros, clusters, incubadoras, zonas de desarrollo, emprendedores, legisladores, estructura gubernamental y política, pequeños y grandes compradores, entre otros, se encuentran dentro del elenco de actores que conforman un determinado ecosistema y establecen su razón de ser en la existencia e interacción con el resto<sup>54</sup>.

- Se dan en el marco de los factores físicos de un mismo ambiente, que comparten y en el que se desenvuelven. No se encuentran descontextualizados y los rasgos o particularidades, que lo conforman como único, también participan en la selección de los actores o players que van a interactuar en él. En la proyección del concepto hacia el mundo empresarial, el ambiente no está conformado exclusivamente por los factores físicos. Cultura, sistema legislativo, o ideologías imperantes, entre otros componentes<sup>55</sup>, contribuirán a la selección “natural” de quienes vayan a llegar al ecosistema o se generen en su interior. También determinarán el equilibrio virtuoso entre y con los miembros ya presentes y que lo conforman. En definitiva, su sostenibilidad.

---

<sup>53</sup> Como afirman Fuerlinger, Fandl y Funke, *“Like any individual species in a biological ecosystem, each member of an entrepreneurship ecosystem ultimately shares the fate of the network as a whole and is influenced by its comparative strength or weakness. The decisions and moves of a new venture will, to varying degrees, affect its ecosystem health, which in turn will affect the venture performance - for ill as well as for good”* (“Como cualquier especie individual en un ecosistema biológico, cada miembro de un ecosistema de emprendimiento, en última instancia, comparte el destino de la red como un todo y se ve influenciado por su fuerza o debilidad comparativa. Las decisiones y movimientos de una nueva empresa afectarán, en diversos grados, la salud de su ecosistema, lo que a su vez influenciará al rendimiento de la empresa, tanto para bien como para mal”). [Trad.]. En FUERLINGER, G. FANDL, U. y FUNKE, T. 2015. “The role of the state in the entrepreneurship ecosystem: insights from Germany”. Triple Helix a SpringerOpen Journal. Austria. Pág. 5.

<sup>54</sup> Forman parte del Cuadro de Componentes del Ecosistema que Antonio Vives realizó como adaptación de la propuesta de Issenberg de 2010, que será expuesto en el Capítulo 3 de esta tesis. VIVES, A. 2013. “Empleo y Emprendimiento como Responsabilidad Social de las Empresa”. GCG Georgetown University - Universia septiembre-diciembre 2013 vol. 7 núm. 3. Pág. 25

<sup>55</sup> VIVES, A. 2013. “Empleo y Emprendimiento como Responsabilidad Social de las Empresa”. Opus Cit. Pág. 25.

La participación del hombre en el ecosistema natural le viene dada; su capacidad de incidencia, habitualmente suele generar más desequilibrio que equilibrio, por ser uno más y no haber participado de su creación. Por el contrario, en el caso de los ecosistemas económicos, empresariales, innovadores, o de la condición a la que nos refiramos, su participación no se circunscribe a la mera pertenencia, sino que comparte su condición de creador, lo que le dota de capacidad de incidencia y transformación del mismo.

En este sentido, decía Antoine de Saint-Exupery, que *“en la vida no hay soluciones, sino fuerzas en marcha. Es preciso crearlas y las soluciones vienen”*<sup>56</sup>. Por tanto, dependerá de esa influencia y de esa capacidad de actuar sobre cada uno de los ecosistemas, de manera decidida, para favorecer la mejor selección de actores, de recursos y factores que lo doten de más virtuosismo, equilibrio, eficiencia y armonía entre todos ellos.

Tratándose, como objeto de estudio, de ecosistemas vinculados a la economía y el empleo, la cuestión no es baladí. Si, como referíamos, las situaciones de crisis económicas ponen aún más de manifiesto aquello que necesitamos reactivar para regresar a una tendencia de crecimiento, esa capacidad de actuación sobre el ecosistema deberá dirigirse, prioritariamente, hacia esas necesidades puestas al descubierto por la recesión. Entre todas ellas, entendemos ha de destacar la generación de actividad emprendedora, que es la base de la creación de riqueza.

Muchos son los autores que confirman esta relación directa entre ecosistema o entorno y actividad emprendedora. En este sentido, se manifiesta Larrea, cuando afirma *“más allá de consideraciones genéticas que expliquen la capacidad o el talento innato de una persona, la evidencia nos dice que las condiciones de entorno son determinantes para que aflore el potencial emprendedor. Por eso la respuesta está en el ecosistema del emprendedor”*<sup>57</sup>. O los propios Fuentelsaz y González, al manifestar que *“los niveles de emprendimiento de un determinado país o región se ven condicionados por el entorno en el que se lleva a cabo la actividad emprendedora, ya que dicho*

---

<sup>56</sup> LARREA, J.L. 2012. “En busca del emprendedor de la mano de la innovación”. Boletín de Estudios Económicos, volumen LXVII, núm.205. Instituto Tecnológico y Centro de Estudios Superiores de Monterrey. Pág. 21.

<sup>57</sup> LARREA, J.L. 2012. “En busca del emprendedor de la mano de la innovación”. Opus Cit., pág. 21

*entorno puede incentivar o desincentivar la puesta en marcha de nuevas iniciativas”<sup>58</sup>.*

Esta misma interrelación es contemplada por la misma Comisión Europea, cuando en su objetivo de favorecimiento y promoción de iniciativas emprendedoras de carácter social, promulga una iniciativa de construcción de un ecosistema específico para promover su aparición y desarrollo, como así propugna desde su misma denominación<sup>59</sup>.

Al responder a una suerte de equilibrio de interrelaciones entre los actores del ecosistema para lograr su virtuosismo y, por ende, generar esa incidencia positiva generadora de crecimiento económico, en su consecución no pueden dejar de participar todos los *players*, aunque unos tengan más significación que otros. Ello en clara referencia a los actores del sector público por su incidencia sobre las condiciones comunes y su mandato de generación del bien común, como más adelante veremos. Como afirma Kantis, *“dada la multiplicidad de factores que inciden sobre el proceso emprendedor, es esperable que existan también diferentes actores de la sociedad civil y no sólo el sector público dentro del ecosistema emprendedor”<sup>60</sup>.*

Todas estas cuestiones serán abordadas con mayor detenimiento y en profundidad en el Capítulo 3.

---

<sup>58</sup> FUENTELES, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. “El fracaso emprendedor a través de las instituciones y la calidad del emprendimiento”. *Universia Business Review*. Tercer Trimestre. Pág. 67. Para mayor información sobre la temática, consultar FUENTELES, L., GONZÁLEZ, C., MAÍCAS, J.P. 2015. “¿Ayudan las instituciones a entender el emprendimiento?”. *Economía Industrial*. Forthcoming.

<sup>59</sup> *“Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales”*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. COM(2011) 682 final, de 25 de octubre de 2011.

<sup>60</sup> KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. “Políticas de fomento al emprendimiento dinámico en América Latina. Tendencias y Desafíos. Argentina. *Revista PYMES, Innovación y Desarrollo*. Asociación Civil Red PYMES Mercosur. Vol. 2, n° 2. Pág. 101. Para mayor información al respecto, véase Roberts, R. y Eesley, E. 2009. *Entrepreneurial Impact: The role of MIT*. MIT Press. Neck, H.M., Meyer, G.D., Cohen, B. y Corbett, A.C. 2004. An entrepreneurial system view of new venture creation. *Journal of Small Business Management*, vol 42 (2): 190-208. Isenberg, D. 2011. *The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a New Paradigm for Economic Policy: Principles for Cultivating Entrepreneurship*. Dublin Ireland. Disponible en <http://entrepreneurial-revolution.com/> a 12 de marzo de 2018. O Cohen, B. (2006). Sustainable Valley Entrepreneurial Ecosystems. *Business Strategy and the Environment*, vol 15(1): 1-14.

Emprendimiento Dinámico o de Alto Crecimiento.- Concepto que, siguiendo la doctrina de Kantis, describe al “conjunto de start-ups y de nuevas empresas cuyo crecimiento les permite abandonar en pocos años el mundo de la microempresa, para convertirse en PYMES competitivas con potencial y proyección de seguir creciendo”<sup>61</sup>.

Hay que considerar que resulta un término de difícil delimitación, especialmente en lo que se refiere a los elementos distintivos respecto de otra tipología de emprendimiento dinámico catalogado como “gacela”, caracterizada por un ritmo de crecimiento sostenido y muy elevado, al que responde su denominación<sup>62</sup>, situado entre un 20% y un 30% anual, con objetivos específicos de generación de empleo y cifra de venta<sup>63</sup>.

Por su parte, BID-FOMIN, a pesar de definirlo como “*aquel nuevo o reciente proyecto empresarial que tiene un potencial realizable de crecimiento gracias a una ventaja competitiva - tecnológica o no - como para al menos convertirse en una mediana empresa, es decir, que opera bajo una lógica de acumulación generando ingresos muy por encima de los niveles de subsistencia del propietario que son reinvertidos en el desarrollo del emprendimiento y que crece muy por encima de la media de su sector*”<sup>64</sup>, asume tasas similares de crecimiento a los que establece la OCDE, pero incorporando además un indicador de venta de 100.000 U\$D durante el primer año de vida.

Y si bien la definición inicial de Kantis incluye igualmente a las empresas gacela, también incorpora a aquellas otras que no responden a tales indicadores de crecimiento, pero que resultan de especial importancia tanto para la economía como para el objeto de estudio de esta investigación. En

---

<sup>61</sup> KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. “*Políticas de fomento al emprendimiento dinámico en América Latina. Tendencias y Desafíos*”. Argentina. Revista PYMES, Innovación y Desarrollo. Asociación Civil Red PYMES Mercosur. Vol. 2, nº 2. Pág. 94.

<sup>62</sup> Como nuevo paralelismo con el medio natural en su uso terminológico, en clara alusión simbólica a la velocidad del animal en relación a la del crecimiento de la empresa.

<sup>63</sup> OCDE ha definido como empresa gacela a aquellas que tienen menos de 5 años de vida, al menos 10 ocupados y una tasa de crecimiento promedio trianual de un 60% o uno anual mayor o igual al 20% durante los últimos 3 años. En Eurostat-OCDE Manual on Business Demography Statistics. “The definition of high-growth enterprises recommended is as follows: All enterprises with average annualised growth greater than 20% per annum, over a three year period should be considered as high-growth enterprises. Growth can be measured by the number of employees or by turnover.”

<sup>64</sup> Guía de Aprendizaje FOMIN sobre Emprendimientos Dinámicos. 2007. Fondos Bibliográficos del Banco Interamericano de Desarrollo. En <https://publications.iadb.org/handle/11319/5977>, disponible el 12 de marzo de 2018. Pág. 3.

palabras del mismo autor, “contribuye al ensanchamiento del tejido de PYMES competitivas de la Región. [...] esta conceptualización más amplia, permite relajar los requisitos de crecimiento lineal, más fáciles de encontrar en la literatura que en el mundo real de las nuevas empresas dinámicas. La realidad de estas últimas abarca situaciones diversas y heterogéneas”<sup>65</sup>.

Y decimos que es importante para nuestra investigación, porque, como afirma la literatura al respecto<sup>66</sup>, en este tipo de empresas de significativo crecimiento reside la mayor contribución a la innovación, al crecimiento económico y al empleo de una región<sup>67</sup>. De hecho, todas las estimaciones realizadas determinan que, en torno al 50% de los puestos de trabajo creados anualmente por el sector privado suele terminar, en un corto plazo de tiempo, concentrándose en un no más del 5% de las empresas aparecidas, que son las que demuestran la mayor capacidad de crecimiento respecto de sus pares<sup>68</sup>.

Es por ello que, en la lógica de un análisis relacionado con las necesidades de crecimiento y superación de crisis, pero principalmente, con la construcción de ecosistemas sólidos, una interpretación restrictiva del concepto no aportaría valor agregado. De ahí que, durante todo este presente trabajo, nos estaremos refiriendo al concepto de emprendimientos dinámicos o de alto crecimiento, más amplio e integrador en su concepción, como ya hemos referido.

---

<sup>65</sup> KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. “Políticas de fomento al emprendimiento dinámico en América Latina. Tendencias y Desafíos”. Opus Cit. Pág. 94

<sup>66</sup> Para información al respecto, véase ACS, Z. Y MUELLER, P. 2008. Employment effects of business dynamics: Mice, Gazelles and Elephants. *Small Business Economics*, vol. 30(1): 85-100. NYSTRÖM, K. 2008. Is Entrepreneurship the Salvation for Enhanced Economic Growth? *CESIS Electronic Working Paper Series No. 143*. VAN PRAAG, M. y VERSLOOT, P. (2007). What is the Value of Entrepreneurship? A Review of Recent Research. *Small Business Economics*, vol. 29(4). Pág. 351-382.

<sup>67</sup> El Foro Económico Mundial se refiere al emprendimiento de alto impacto como aquel “que resulta crítico para el desarrollo de las innovaciones y beneficios para el consumidor, que crea más puestos de trabajo y mayor riqueza para sus fundadores”. En World Economic Forum. 2014. Entrepreneurial Ecosystems Around the Globe and Early-Stage Company Growth Dynamics. Disponible en <https://www.weforum.org/reports/entrepreneurial-ecosystems-around-globe-and-early-stage-company-growth-dynamics> (disponible el 12 de marzo de 2018). Pág. 33 y ss.

<sup>68</sup> Las evidencias empíricas ofrecidas por los Prof. Magnus Henrekson y Dan Johansson son clarificadoras en este sentido. En HENREKSON, M. Y JOHANSSON, D. 2009. Gazelles as job creators: a survey and interpretation of the evidence. *Small Business Economics*, DOI: 10.1007/s11187-009-9172-z.

Porque, además, la segunda acepción de importancia que manifiesta y que desarrollaremos en el cuerpo de esta investigación, es la relativa a la vinculación entre productividad y salario. Tan sólo el emprendimiento de carácter dinámico, caracterizado por esa capacidad de crecimiento y de concentración de empleo, ya referidos, centra su estrategia competitiva en su productividad, tanto cuantitativa como cualitativa. Ello le permite apostar por sistemas de recompensa salarial asociadas a la misma, posibilitando incrementar los niveles retributivos de la plantilla conforme mejoren sus carreras profesionales y/o sus desempeños. Aspecto este de vital importancia para el siguiente de los ejes o ideas fuerza de este trabajo que abordamos a continuación.

Empleo de Calidad.- Si en el concepto anterior referíamos la dificultad de su delimitación, alrededor de la calidad del empleo se ciñe un debate doctrinal similar, caracterizado por las diferentes interpretaciones que subyacen al respecto <sup>69</sup> . No obstante, existe consenso en el reconocimiento de consideraciones tanto de naturaleza colectiva como individual en relación a la persona trabajadora, por una parte; así como de la dualidad entre características intrínsecas y extrínsecas del mismo trabajo, por otra, que forman parte de su delimitación.

Antes de afrontar su definición, debemos realizar algunas matizaciones. La primera de ellas, relativas al concepto de flexiguridad. Como la misma Comisión Europea manifiesta<sup>70</sup>, no existe una contradicción entre flexibilidad

---

<sup>69</sup> Refiriéndonos, con ello, a las opiniones de la doctrina del Derecho del Trabajo, y sin considerar el aspecto multidimensional del concepto, relacionado con la diversidad de características que impactan en el bienestar de los trabajadores, que estudian la Psicología, la Sociología o la Economía, donde igualmente existe controversia. Para mayor información, puede consultarse ARRANZ, J.M., GARCÍA-SERRANO, C. Y HERNANZ, V. 2016. “Índice de calidad del empleo”. ASEMPELO y Universidad de Alcalá, Madrid. MORALES ORTEGA, J.M. 2014. “Empleo de calidad: ¿realidad o ficción?”. En AA.VV. “Transiciones laborales y reformas del mercado de trabajo: su influencia sobre el empleo de jóvenes y mayores”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.). Editorial Bomarzo. MORALES ORTEGA, J.M. 2003. “La comunitarización del empleo: su recepción por parte del Reino de España”. Sevilla. Editorial Mergablum. También puede consultarse CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2014. “Las Reformas Laborales como instrumento de política económica y su impacto sobre el dialogo social en España. A propósito del reciente informe de la OIT “España: crecimiento con empleo”. *Revista Internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*, vol.2 nº 4, octubre-diciembre. De la misma forma, PÉREZ INFANTE, J.L. 2013. “Crisis económica, empleo y salarios”. *Documentación Social* 169. CRUZ VILLALÓN, J. 2016. “La recuperación de la lógica institucional en la contratación laboral: el equilibrio entre estabilidad y flexibilidad contractual”. *Derecho de las relaciones laborales*, núm. 3.

<sup>70</sup> EUROPEAN COMMISSION: Employment and social policies: a framework for investing in quality, communication from the Commission to the Council, The European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2001)313 Final.

y calidad<sup>71</sup>; de hecho, la primera se considera como un indicador de calidad, en vez de una limitante o restricción; y los modelos adoptados por países como Holanda o Dinamarca son claros ejemplos de ello. Sin embargo, dicho concepto está relacionado con el funcionamiento del mercado de trabajo en su totalidad y no con las características del puesto de trabajo en particular, más identificado con el concepto de calidad en el empleo.

Y aunque la flexiguridad responda más a una lógica de ecosistema, entendida en el sentido de que, como afirma la doctrina, “solo la podrá dar la combinación de múltiples elementos, tanto de la regulación laboral, como del sistema de protección social y las políticas de empleo”<sup>72</sup>; en este trabajo de tesis vamos a centrarnos en mayor medida en el concepto de calidad en el empleo.

La segunda de ellas, relativas al tratamiento que realiza la Organización Internacional del Trabajo sobre la materia. Si bien es cierto que temáticas como pobreza en empleabilidad o brecha tecnológica y derechos fundamentales han estado en la agenda actual de la institución, el concepto más frecuentemente propugnado por ésta ha sido el de Empleo Decente<sup>73</sup>, como manifestación del objetivo político de mejorar las condiciones laborales, principalmente, de los países en vías de desarrollo, lo que a efectos de esta tesis tampoco forma parte del objeto central de estudio.

---

Luxemburgo, 2001. También puede consultarse Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. *La política de Empleo en la Unión Europea (1): la Estrategia Europea del Empleo*. Junta de Andalucía. Sevilla, 2000. RODRIGUEZ-PIÑERO BRAVO-FERRER. M.1998. "De Maastricht a Ámsterdam: Derechos sociales y empleo", *Relaciones Laborales*, n°4. RODRÍGUEZ-PIÑERO BRAVO-FERRER. M. 1999. "Los derechos sociales fundamentales y la conferencia intergubernamental", *Relaciones Laborales*, tomo 1997-I; y GOMIS, *La política social y de empleo en el Tratado de Ámsterdam*, CES, Madrid, pág.93 y ss. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO. M. 1999. "Aspectos sociales del Tratado de Ámsterdam", en ARAGON MEDINA y *Empleo*, Euro-Consejo Económico y Social, Madrid. GÓMEZ MUÑOZ, J.M 1998. "Empleo, crecimiento y convergencia tras las reformas de Ámsterdam y la Cumbre de Luxemburgo (Un análisis de la nueva Política Social Comunitaria en la Europa de la Moneda Única)", *Relaciones Laborales*, n°7.

<sup>71</sup> Tanto que, algunos autores han acuñado la expresión *flexicalidad*, que engloba esta idea. En ALCAIDE CASTRO, M., CRUZ VILLALÓN, J., FERNÁNDEZ LÓPEZ, M<sup>a</sup>.F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y SÁENZ LARA, C. 2005. “*Libro Blanco sobre la calidad en el empleo en Andalucía: Estabilidad y Seguridad Laboral*”. Coord. RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, M. Monografía de Temas Laborales. Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Pág. 153.

<sup>72</sup> Ibidem. Pág. 153.

<sup>73</sup> Para mayor información, se recomienda la lectura de AA.VV. 2018. “*El trabajo decente*”. José Luís Monereo Pérez, Juan Gorelli Hernández y Angel Luis del Val Tena (dir.) y Belén del Mar López Insua (coord.). Granada, Editorial Comares.

En términos de definición conceptual, Francis Green define como buen empleo, aquel que “constituye un vehículo para que los trabajadores alcancen un grado de bienestar adecuado a sus expectativas vitales, así como una serie de objetivos personales que varían individualmente. El empleo de calidad genera capacidades de acceso a dicho bienestar y objetivos que se relacionan con la remuneración y los beneficios sociales presentes y futuros derivados del trabajo, tales como protección social, seguro de desempleo o pensiones de jubilación. El buen empleo, además, confiere al trabajador un amplio margen de iniciativa en el desempeño, le integra en los procesos de toma de decisiones asociados a su trabajo, facilita los procesos de aprendizaje y se caracteriza por la variedad de las tareas. El trabajador cuenta así con un alto grado de control sobre su propio trabajo y tiene la posibilidad de elegir”<sup>74</sup>.

Igualmente no puede abordarse dicha delimitación conceptual sin considerar los siete índices o indicadores representativos de la calidad en el empleo que Eurofound ha extraído de la Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo<sup>75</sup>: Entorno físico (valora los riesgos físicos en el lugar de trabajo); la intensidad del trabajo (mide el nivel de exigencia laboral en el puesto o carga de trabajo); la calidad del tiempo de trabajo (evalúa la incidencia de las jornadas laborales prolongadas, las posibilidades de descanso, los horarios laborales atípicos, la ordenación del tiempo de trabajo y la flexibilidad); el entorno social (mide hasta qué grado los trabajadores experimentan relaciones sociales constructivas o comportamientos sociales adversos, como la intimidación y el acoso); las competencias y autonomía en el trabajo (evalúa las oportunidades de aprendizaje y de formación en el puesto de trabajo); las perspectivas profesionales (combina la expectativa de promoción profesional con la probabilidad de pérdida del empleo); y finalmente, los ingresos (medidos con carácter mensual)<sup>76</sup>. De todos ellos y dado el objeto de

---

<sup>74</sup> GONZALEZ BEGEGA, S. y GUILLÉN RODRÍGUEZ, A.M. 2009. “La calidad del empleo en la Unión Europea. Debate político y construcción de indicadores”. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 81. Disponible en [http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/revista/numeros/81/de\\_fault.htm](http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/81/de_fault.htm), a 16 de marzo de 2018. Pág. 74. También se recomienda la lectura siguiente: OIT (2007) “Empleo y condiciones de trabajo en Europa: ¿puede sobrevivir el modelo social europeo? ¿la flexibilidad es la respuesta?”. *Revista Trabajo*, núm. 59, mes de abril.

<sup>75</sup> Disponible en <https://www.eurofound.europa.eu/es/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>, el 30 de marzo de 2018.

<sup>76</sup> Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo - Informe General. Eurofound 2015. Disponible en <https://www.eurofound.europa.eu/es/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>, el 10 de mayo de 2018. En dicho estudio, también se han determinado cinco perfiles de calidad del trabajo: Trabajos de alto nivel, trabajos tranquilos, trabajos manuales y activos, trabajos con presión y trabajos de baja calidad. Clasificación ésta de interés para la promoción de la calidad en el empleo mediante políticas y acciones selectivas según los rasgos específicos de cada uno de estos perfiles. Y aunque el objeto de estudio de esta tesis no va a estar centrado en las políticas de

nuestro análisis, centraremos nuestra atención, principalmente, en los tres últimos indicadores.

Como afirman González y Guillén, *“la Unión Europea ha construido una suerte de círculo virtuoso de las políticas sociales y de mercado de trabajo que asocia rendimiento, creación de puestos de trabajo y calidad, dentro del cual este último concepto se convierte en el eslabón entre la competitividad de la economía europea y la cohesión social. [...] A partir de este momento, los actores políticos y sociales a nivel nacional y europeo, incluidas la propia comunidad académica han desarrollado un nuevo enfoque sobre las políticas de empleo que, sin dejar de atender a la mejora del rendimiento del mercado laboral, busca asegurar el mantenimiento de los niveles de calidad del empleo”*<sup>77</sup>.

En este mismo contexto europeo, aunque reflejado en otros textos<sup>78</sup>, se establece una asociación directa, sobre la que existe consenso mayoritario, entre calidad en el empleo y Responsabilidad Social Empresarial<sup>79</sup>. Y no tanto por el carácter más o menos limitado de las posibilidades que los diferentes Ordenamientos Jurídicos ofrecen por sí mismos para que las empresas generen empleo de calidad<sup>80</sup>. Sino por el criterio de elección que éstas decidan seguir para seleccionar las combinaciones posibles de los mecanismos de estructuración y muy probable flexibilización de sus relaciones laborales, de entre las que dispongan en cada uno de sus sistemas jurídicos, como clara manifestación del criterio de adicionalidad<sup>81</sup>.

---

empleo, sí resulta trascendente su referencia por la manera cualitativa de analizar y afrontar la temática, que más adelante se propugnará.

<sup>77</sup> GONZALEZ BEGEGA, S. y GUILLÉN RODRÍGUEZ, A.M. 2009. “La calidad del empleo en la Unión Europea. Debate político y construcción de indicadores”. Opus Cit. Pág. 78 y 79.

<sup>78</sup> Principalmente en los Libros Verdes y en las Comunicaciones de la Unión Europea.

<sup>79</sup> Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible. COM(2002) 347 final. Bruselas, 2 de julio de 2002, punto 7.1. También se recomienda la consulta de, capítulo 7 Responsabilidad Social y Calidad en el Empleo de la obra CASTELLANO BURGUILLO, E., GÓMEZ MUÑOZ, J.M., LAFFARGA BRIONES, J., MUÑOZ PÉREZ, F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y RUIZ ALBERT, M.A. 2008. *“Responsabilidad Social Corporativa y Relaciones Laborales en Andalucía”*. Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.). Comisiones Obreras y Junta de Andalucía. Pág. 201 y ss.

<sup>80</sup> Para mayor información, AA.VV. 2011. *“Eficacia de las normas laborales desde la perspectiva de la calidad en el empleo”*. Jesús Cruz Villalón (coord.). Editorial Marcial Pons.

<sup>81</sup> Puede consultarse el apartado 7.5 El juicio de adicionalidad en relación con la calidad del empleo. En CASTELLANO BURGUILLO, E., GÓMEZ MUÑOZ, J.M., LAFFARGA BRIONES, J., MUÑOZ PÉREZ, F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y RUIZ ALBERT, M.A. 2008. *“Responsabilidad Social Corporativa y Relaciones Laborales en Andalucía”*, Opus Cit. Pág. 227 y ss. También puede consultarse DE LA VILLA GIL, E. 2012. *“La responsabilidad social corporativa, además de la Ley: Pero no en sustitución de la Ley y, menos todavía, en contra de la Ley”*. En AA.VV.

Como afirman algunos autores, *“Cuando se habla de calidad en el empleo se tiende a prestar atención exclusivamente al marco legal vigente, a los límites a la utilización de contratos de menor calidad y a los instrumentos para incrementar los niveles de seguridad y salubridad en el trabajo. En el marco de la RSE este marco normativo deja de ser el referente único, ya que la idea es que las empresas lo superen unilateralmente como consecuencia de los compromisos que libremente deciden asumir en este campo”*<sup>82</sup>.

Y es que, con la incorporación de la mirada de la RSE como fundamental criterio de elección, se equilibra el peso de la lógica empresarial con el del resto de factores que hemos venido describiendo, toda vez que *“una empresa socialmente responsable es, entre otras cosas, una empresa que ofrece empleo de calidad”*<sup>83</sup>.

En relación a la lógica empresarial que acabamos de referir, tradicionalmente se ha mostrado de manera dicotómica respecto a la calidad del empleo. Y así, aunque se reconoce que *“un empleo de calidad es, también, un empleo flexible para la empresa”*<sup>84</sup>, de la misma forma se afirma que su principal limitación es, junto a las políticas en materia de personal, *“su sometimiento a las exigencias de la productividad y la competitividad”*<sup>85</sup>. Y sin restar validez a la cita ni querer apartarnos de nuestro objeto de estudio, sí consideramos necesario realizar alguna matización valiosa para el fin último de esta tesis.

El ejercicio cualitativo que, desde estas líneas, propugnamos, nos lleva a diferenciar tres conceptos no siempre tratados con rigor, como son el de

---

“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.

<sup>82</sup> ALCAIDE CASTRO, M., CRUZ VILLALÓN, J., FERNÁNDEZ LÓPEZ, M<sup>a</sup>.F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y SÁENZ LARA, C. 2005. *“Libro Blanco sobre la calidad en el empleo en Andalucía: Estabilidad y Seguridad Laboral”*. Opus Cit. Pág. 155.

<sup>83</sup> Ibidem, pág. 156.

<sup>84</sup> Ibidem. Pág. 154.

<sup>85</sup> Ibidem. Pág. 288. En ese mismo sentido se manifiestan Los Profesores Calvo Gallego, y Rodríguez-Piñero Royo destacando su agravamiento en el periodo de crisis, al afirmar que *“las instituciones laborales son o al menos han sido utilizadas como instrumentos para generar dinámicas, básicamente no ya de contención, sino incluso de neta reducción salarial, como mecanismos para ganar competitividad”*. En CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. *“Las recientes reformas laborales como instrumentos de política económica y su impacto sobre algunas condiciones ligadas a la pobreza en el trabajo”*. En *“Trabajadores pobres y pobreza en el trabajo: concepto y evolución de la pobreza en la ocupación: el impacto de las últimas reformas legales”*. Francisco Javier Calvo Gallego y M. Rosario Gómez-Álvarez Díaz (Dir.). Murcia, Editorial Laborum. Pág. 213.

productividad, el de competitividad y el de rentabilidad. Y si bien, todos ellos están interrelacionados, no significan lo mismo ni fijan su atención en las mismas prioridades. Así, el primero de ellos hace referencia a la capacidad productiva no sólo de la compañía en su totalidad, sino de cada uno de los puestos de trabajo, centrandó su atención en producir más. Soluciones desarrolladas por la ingeniería industrial y los recursos humanos<sup>86</sup> permiten aislar y medir de manera diferenciada dicho parámetro, que tiene incidencia, principalmente, en los indicadores de calidad “Intensidad del Trabajo”, “Calidad del tiempo de trabajo” y “Competencias y Autonomía en el Trabajo”.

Por su parte, la Competitividad<sup>87</sup> incorpora un elemento de medición comparada, ya que permite conocer qué operaciones llevadas a cabo por la compañía se están desarrollando más eficientemente que la competencia. Tradicionalmente centrada en la fuerza de venta, pero también en la estructura retributiva de la plantilla, su manera de relacionarse con la productividad es directa proporcional, aunque desde una dimensión cualitativa, centrandó su atención en operar mejor. Su incidencia sobre los indicadores de calidad en el empleo recae, especialmente, en “Ingresos” y en “Perspectivas Profesionales”.

Finalmente, la Rentabilidad<sup>88</sup> hace referencia al margen de beneficio o utilidad neta que genera la actividad empresarial respecto de sus operaciones, respondiendo a una lógica no ya de puesto de trabajo sino de compañía, de ahí que no se suele determinar un nexo directo con ninguno de los indicadores de calidad del empleo. Centra su atención en marginar más. Su relación con la productividad y la competitividad es directa, aunque no proporcional, ya que incrementar la productividad y la competitividad sigue requiriendo de un factor añadido para incrementar la rentabilidad en los mismos valores: la capacidad de gestión empresarial.

---

<sup>86</sup> Ejemplos de ello son el Lean Manufacturing, los estudios de headcount o la técnica del MTM, entre otros. Puede consultarse HERNÁNDEZ MATÍAS, JC. y VIZÁN IDOPE, A. 2013. “*Lean Manufacturing: conceptos, técnicas e implantación*”. Escuela de Organización Industrial. Madrid.

<sup>87</sup> Para mayor información, puede consultarse World Economic Forum: <https://www.weforum.org/es/agenda/2016/10/que-es-la-competitividad/>, disponible el 10 de mayo de 2018.

<sup>88</sup> Entendida como Empresarial, y sin entrar en una definición técnica entre rentabilidad económica o financiera.

Esta diferenciación es importante, como decimos, porque la visión tradicional que referiremos en apartados posteriores, ha mostrado propensión a la obtención de la rentabilidad a través de la reducción del gasto, lo que ha implicado afectar a la retribución salarial y a la inversión en cada puesto de trabajo<sup>89</sup>. Sin embargo, la falta de competitividad retributiva o de factores de calidad en el empleo puede generar un elenco de impactos negativos, como el efecto huida o robo del personal de la empresa, hacia o por su competencia, especialmente el más cualificado o especializado; o la incidencia de la desmotivación en el rendimiento individual que la psicología organizacional tiene más que demostrado.

Y es que, a nuestro entender, existe camino por recorrer desde la relación “ingresos-perspectivas profesionales-competitividad” que nos parece imperante. Transitar desde la lógica de proveer de mayores ingresos y oportunidades de crecimiento según la conducta de la competencia, para pasar a vincularlo con la productividad individual<sup>90</sup>, puede representar una fórmula de mejor aproximación, como decimos, entre rentabilidad empresarial y empleo de calidad. Y ello sin que tengan que estar confrontadas entre sí, esto es, en el más absoluto respeto al equilibrio entre la potestad organizativa y demás poderes del empresario, derechos de los trabajadores y empleo de calidad<sup>91</sup>.

Este planteamiento nos posiciona a favor de los postulados que propugnan una evolución del modelo de indexación salarial español. La tradicional vinculación entre salarios e inflación ha provocado efectos desestabilizantes tanto en los periodos alcistas como en los recesivos (como así sucedió durante el periodo PRE e IN, respectivamente).

---

<sup>89</sup> En recursos tecnológicos, en prevención de riesgos laborales o necesidades ergonómicas, entre otros.

<sup>90</sup> Para mayor información, se recomienda la lectura de GÓMEZ RUFIAN, L. 2015. “La vinculación entre salarios y productividad: teoría económica y experiencias innovadoras en la negociación”. Madrid. *Revista de Información Laboral*, núm.4. O NEFFA, J. C. 2007. “La teoría neoclásica ortodoxa y su interpretación del mercado laboral”. En AA.VV. “Teorías económicas sobre el mercado de trabajo: II. Neoclásicos y nuevos keynesianos”. J.C. Neffa (coord.). Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

<sup>91</sup> En este sentido, se recomienda la lectura de CASTELLANO BURGUILLO, E. 2018. “Trabajo decente y poderes del empresario”. En AA.VV. “El trabajo decente”. José Luis Monereo Pérez, Juan Gorelli Hernández y Angel Luis del Val Tena (dir.) y Belén del Mar López Insua (coord.). Opus Cit. PONS CARMENA, M. 2016. “La participación de los trabajadores en la empresa en el ámbito de la Unión Europea”. Valencia. Editorial Tiran lo Blanch. ALZAGA RUIZ, I. 2018. “Trabajo decente y participación de los trabajadores en las organizaciones productivas”. En En AA.VV. “El trabajo decente”. José Luis Monereo Pérez, Juan Gorelli Hernández y Angel Luis del Val Tena (dir.) y Belén del Mar López Insua (coord.). Opus Cit.

Y es que, para superar los principales obstáculos de un modelo basado en la vinculación entre productividad y salario, que principalmente son el comportamiento de aquella durante periodos recesivos y el carácter contracíclico de la productividad laboral en España, se debe afrontar un cambio de visión global. Es necesaria una mirada sistémica del modelo donde las piezas no se disocian entre sí, donde los ajustes se produzcan de manera armónica evitando, con ello, desequilibrios no deseados. Una forma diferente de repensar los actores y sus relaciones, que es la propuesta que se mantendrá durante toda esta tesis<sup>92</sup>.

Y dentro de todo este debate, mostraremos una especial atención a los tres últimos indicadores de empleo de calidad del modelo de Eurostat, esto es, las competencias y autonomía en el trabajo, las perspectivas profesionales y los ingresos<sup>93</sup>, por considerarlos dotados de la mayor capacidad de palanca de cambio, como el que se propondrá.

Un último aspecto pretendemos destacar al respecto de este concepto. Como afirma la doctrina, *“la preocupación por la calidad del empleo ha de presidir el diseño de todas las políticas públicas”*. A lo largo de esta tesis se pretende mostrar una dimensión de esta afirmación no tradicional de la preocupación de la Administración por el empleo, concretamente en la generación de un ecosistema favorecedor de iniciativas emprendedoras más propensas a generar empleo de calidad. Porque, además, si se propugna un cambio *“cultural en España respecto a la contratación temporal”* como uno de los pasos fundamentales hacia el empleo de calidad, el rediseño del ecosistema hacia un modelo que albergue y genere empresas con una nueva cultura puede ser uno de los grandes comienzos.

Y decimos que cobrará especial trascendencia porque, como se indicará, no se podrá dotar de una dimensión cualitativa al empleo sin asociar ese mismo atributo a la realidad que lo provoca. Por tanto, para concebir la aparición de empleo de calidad necesariamente tendremos que encuadrarlo dentro del

---

<sup>92</sup> Esta tesis se centrará en las condiciones previas que, entendemos como condición sine qua non, deben darse para poder afrontar un cambio de modelo en el que el salario esté vinculado a un criterio de productividad. La elección entre el sistema actual de indexación o cualquiera de las dos tipologías básicas de indexación a la productividad existentes, incluso el posible diseño de una nueva, no serán objeto de esta investigación.

<sup>93</sup> En relación a la materia, se recomienda la lectura del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo *“La evolución de la naturaleza de las relaciones de trabajo y su impacto en el mantenimiento de un salario digno, así como la incidencia de los avances tecnológicos en el sistema de seguridad social y el Derecho laboral”*. 2016/C303/07. DOUE de 19-8-2016.

proceso de generación de iniciativas de emprendimiento de esa misma naturaleza, esto es, de calidad.

Desarrollo legislativo y gubernativo socialmente responsable.- En el eje temático de interés para esta tesis, compuesto principalmente por el Emprendimiento y el Empleo, queremos convertir en protagonistas de este análisis a la normativa española de apoyo al emprendimiento y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo. Para ello se ha realizado una selección de aquellas que, por su vocación y mandato expuestos en sus respectivas Exposiciones de Motivo, o por la trascendencia con las que se presentaron ante la opinión pública, se han considerado como más importantes<sup>94</sup>.

Entre ellas y destacando con especial singularidad, el Real Decreto Ley 4/2013 con el Real Decreto 579/2014 de 4 de julio que la desarrolla, así como la Ley 11/2013 del mismo nombre, ambas supuestas herramientas legislativas estrella de la pretendida promoción del Emprendimiento. Junto a ellas, documentos estratégicos de naturaleza gubernativa llamados a ser determinantes, como lo son el Programa Nacional de Reformas 2013; o la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016; entre otras. Todas ellas serán enumeradas, analizadas y evaluadas, como más adelante se explicará, si bien el sentido de este análisis se encuentra en algunos de los conceptos que ya hemos venido destacando en párrafos anteriores.

Con el concepto Ecosistema se destacaba la importancia de los actores, sus relaciones y el entorno en el que se producían, desde una dimensión sistémica en el que cada pieza justificaba a la siguiente en una suerte de modelo armónico. Por su parte, con el concepto de Emprendimiento Dinámico, analizábamos la trascendencia de un modelo cualitativo de iniciativa emprendedora que se mostraba más eficiente, sólido y generaba un mayor nivel de crecimiento económico y por ende, de empleo. A su vez, se constataba la necesaria búsqueda de Empleo de Calidad tanto en el seno de la

---

<sup>94</sup> Se ha evitado de manera deliberada entrar en regulaciones prudenciales y/o contracíclicas a nivel financiero (como las llevadas a cabo por el Banco de España en 2000 al establecer previsiones dinámicas contracíclicas), porque no es el objeto ni el prisma de nuestro trabajo, aunque reconocemos su importancia en la generación de entornos “amigables”, como así afirma Stephany Griffith-Jones, profesora de la Universidad de Columbia. GRIFFITH-JONES, S. “Construyendo el Consenso Contracíclico en la Regulación”. En ALONSO, J.A. y BÁRCENAS, A. Coord. 2010. “Retos y Oportunidades ante la Crisis: pensamiento iberoamericano”. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Fundación Carolina. Pág. 185 y ss.

propia UE como en España, por ser el que genera bienestar, pero también consumo y reactivación económica.

Todos estos elementos han confirmado que una de las mejores actuaciones responsables de las empresas ha de ser aquella que se canaliza hacia la generación y/o apoyo de emprendimientos, externos o internos a la misma; y especialmente, hacia la generación de empleo. Así se manifiesta Vives cuando afirma *“la escasez en el empleo y en el emprendimiento es un problema que afecta las actividades de las empresas, y si bien a nivel individual es poco lo que pueden hacer y aun a nivel colectivo, no pueden permanecer indiferentes y pensar que es problema del gobierno. [...] Las empresas, como parte de su responsabilidad ante la sociedad, pueden y deben contribuir al empleo y al emprendimiento”*<sup>95</sup>.

Además, y como ya dijimos, el ecosistema juega un papel determinante en la aparición de actividad emprendedora y por ende, de empleo, resultando ser el marco o hábitat necesario que las albergue y posibilite su nacimiento o implantación. Como afirma Fuentelsaz, *“si el marco institucional no es el adecuado, los mercados serán más opacos y menos competitivos, lo que puede desincentivar la apertura de nuevos negocios”*<sup>96</sup>. También lo hace Vives cuando manifiesta que *“pero todo esto [la generación de emprendimiento y empleo por parte de las empresas] requiere de un ecosistema que apoye estas actividades, en particular de políticas públicas conducentes, especialmente en educación y en el desarrollo del sistema financiero y marco legal”*<sup>97</sup>.

Queda palpable, así, la incidencia del sector público en la construcción de tales condiciones, a través de las políticas públicas y del marco legal facilitadores de la generación de emprendimientos. De ahí que, tenga sentido plantear una cierta analogía de la mejor manifestación de RSE con la mejor manera de entender la actuación socialmente responsable del Estado. Esto es, vinculando la creación de empleo de calidad con la generación de las mejores condiciones que posibilita la aparición de la realidad que lo crea: las empresas y la actividad emprendedora.

---

<sup>95</sup> VIVES, A. 2013. “Empleo y Emprendimiento como Responsabilidad Social de las Empresa”. GCG Georgetown University - Universia septiembre-diciembre 2013 vol. 7 núm. 3. Pág. 16-19.

<sup>96</sup> FUENTELESZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. “El fracaso emprendedor a través de las instituciones y la calidad del emprendimiento”. Opus Cit. Pág. 68

<sup>97</sup> VIVES, A. 2013. “Empleo y Emprendimiento como Responsabilidad Social de las Empresa”. Opus Cit. Pág. 16.

Esta afirmación, a priori, pudiera parecer cuestionable desde el principio del “bien común” natural de la función pública y del sentido de la RS institucional. Sin embargo, a nuestro entender encuentra su sentido en el carácter cualitativo de la misma.

El ejercicio de la administración de lo público, en búsqueda del bien común, difícilmente es considerado RS institucional porque es su propia naturaleza, el sentido y el mandato de su cometido. Sin embargo, con su sola invocación no se garantiza una ejecución con responsabilidad; de hecho, la estructuración y desarrollo que se hace de muchas medidas no siempre generan el mejor impacto. Incluso siendo técnicamente adecuada su materialización, la orientación de la medida, sin dejar de buscar el bien común, no es la más efectiva<sup>98</sup>.

Además, siguiendo con el paralelismo referido, invocar únicamente a su naturaleza y sentido último para negar la RS, podría confundir al sector privado, llegando a considerar que la manifestación espontánea de la RSE va a dirigirse a la generación de empleo porque también está entre su cometido natural, que no es otro que generar riqueza y empleo<sup>99</sup>. Sin embargo y como se referirá a lo largo de este trabajo doctoral, no resultará suficiente.

Si no dotamos a la actuación de la empresa privada, pero también del sector público, de un componente cualitativo confiando en sus respectivas naturalezas, estaremos realizando un ejercicio de presuposición que no garantiza la veracidad de la misma. Por eso se necesita hablar de RS, porque permite dotar de una dimensión cualitativa tanto a la generación de empleo como a las políticas públicas y demás medidas institucionales. Y dado que, como se tratará de argumentar a lo largo de este trabajo, el empleo de calidad en la mayoría de las ocasiones lo genera una tipología de empresa,

---

<sup>98</sup> Sin tener que referir modelos de gobierno de regímenes dictatoriales, que igualmente invocan lo que consideran el bien común, la simple apuesta por las políticas cuantitativas en España, cuyo objetivo es, en la materia que nos ocupa, la mera generación de empleo o de nuevas iniciativas emprendedoras, pueden ser un claro ejemplo, sobre el que volveremos a lo largo de esta tesis.

<sup>99</sup> Incidiendo en la idea del Profesor Bernardo Kliksberg de que la empresa es una realidad de naturaleza económica, pero de finalidad social. Para ampliar la información, se recomienda la lectura de KLIKSBERG, B. 2013. *“¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad? Una perspectiva internacional”*. Buenos Aires, Servicio Editorial del Ministerio de Educación y la UNESCO. En la misma orientación, pero destacando un sentido más voluntarista, también se pronuncia la Comisión Europea en su Libro Verde *“Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas”*. Esta visión de la finalidad de la empresa será abordada nuevamente en el Capítulo 2.

esto es, la Dinámica o de alto crecimiento, una de las principales funciones públicas en la materia, a nuestro entender, es la de proveer las mejores políticas y condiciones para que estas emerjan o decidan albergarse en él.

En este cometido, la RS juega dos funciones complementarias y de gran importancia. La primera, actuando como mecanismo para la toma de conciencia sobre el impacto negativo que tiene la no observación de características cualitativas en sus intervenciones. La segunda, sobre la base de esta primera, como mecanismo recordatorio de la necesidad de la más óptima ejecución para lograr los objetivos establecidos, por el efecto retroceso que puede llegar a generar en el ecosistema global.

En definitiva, una de las actuaciones responsables más importantes por parte de la Institucionalidad, en sintonía con los mismos objetivos de la UE, como se verá a continuación. Y como objeto específico de interés para este trabajo, su manifestación expresa en la actividad legislativa y el diseño de planes de políticas públicas que faciliten la aparición de este tipo de emprendimientos. De ahí que definamos como uno de los ejes fundamentales de esta tesis lo que hemos denominado como Desarrollo legislativo y gubernativo socialmente responsable, esto es, aquel que permita construir ecosistemas favorecedores de la atracción o aparición de emprendimientos dinámicos.

Pero, además de ese ejercicio de construcción a través de la adecuada arquitectura legal y de la vertebración de las necesarias políticas públicas, otra dimensión igualmente invita a realizar un análisis normativo como el que se va a llevar a cabo en el Capítulo 5, con la selección de textos que se propondrá más adelante y precisamente en el marco temporal que se ha definido para ello.

Esta tesis también pretende interpretar un momento histórico, como ninguno hasta ahora, para valorar la capacidad didáctica del mismo en sus gobernantes, proyectada a través de la producción legislativa o estratégico-política. Ningún sacrificio es tan desesperanzador como el que no tiene utilidad alguna y en este sentido, si el sacrificio de esta nación y de sus ciudadanos no ha enseñado nada a sus líderes como para repensar algunos postulados asumidos como verdad absoluta hasta ahora, a pesar de haber mostrado su debilidad ante las inclemencias económicas, de poco habrán servido para evitar o prevenir situaciones similares de futuro o, cuando menos, paliarlas sabiendo que volverán a aparecer al tratarse de procesos

cíclicos a modo “twister” o “movimientos sísmicos” que ciertas regiones (protagonistas televisivas, muchas de ella exclusivamente, por tales fenómenos devastadores,...) vienen sufriendo y deberán sufrir a buen seguro en el futuro menos incierto.

Máxime cuando aparentemente y en relación al hecho que nos ocupa, la forma de promoción pública y responsable de la cultura de emprendimiento, mediante la promulgación de normativas específicas al uso, aparentemente no ha cambiado de manera significativa, dando la sensación de que la manera de afrontar la regulación de la materia en los momentos previos al periodo de recesión es escasamente diferente a la que se llevó a cabo tras ella y hasta el primero de los atisbos importantes y estables de recuperación económica, por seguir mostrando las mismas carencias<sup>100</sup>, como se verá más adelante.

Más allá de un exhaustivo análisis económico y social que requeriría un diagnóstico que no se busca en este trabajo, por no ser objeto del mismo, todos estos datos también forman parte del sentir popular y de la percepción que la ciudadanía tiene al respecto de lo que es la economía, la crisis y el mercado de trabajo...esa misma ciudadanía que la Administración trata de “movilizar” y direccionar hacia el emprendimiento y el autoempleo, sin que la posición que recurrentemente viene ocupando en el ranking de países emprendedores a nivel mundial varíe, por muchos programas que se pongan en marcha con carácter local, regional o nacional.

---

<sup>100</sup> A modo de llamado a la reflexión y según los datos comparados por el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) Informe comparado por países de referencia a nivel mundial sobre nivel de emprendimiento, España en 2005, por ejemplo, mostraba tan sólo un valor del 28% en la percepción de oportunidades para emprender que tenía la población, justo en año de auge económico. En 2010, año de especial virulencia de la crisis, el porcentaje de este mismo indicador disminuía al 18,8%; en 2013 (fecha del último dato que se tiene de este indicador) el índice está en un 16%. En lo relativo al factor que mide la opinión sobre la difusión del emprendimiento en medios de comunicación, en 2005 estaba en un 41,3%, en 2010 en un 40,7%, y en 2013 alcanza un 45,6%. O en cuanto a la opinión de expertos, que contempla el GEM como voz docta a considerar, en relación a la evaluación de los niveles de prioridad y desarrollo de las políticas gubernamentales de fomento del emprendimiento y la innovación, en el año 2005 alcanzaban un 2,69 sobre 5; en 2010 un 2,40 y en 2013 un 2,34 sobre 5. Todos estos datos, entre otros muchos, demuestran cómo el comportamiento del Emprendimiento en nuestro país o la forma de apoyarlo y promocionarlo no ha variado casi nada en los últimos 10 años y con situaciones macroeconómicas diametralmente opuestas. Esto mismo es atribuible a la realidad de la Innovación, donde el indicador expreso que tiene el GEM contemplado pasa de un 3,09 sobre 5 en 2008 (que es cuando se produce la primera toma de datos) a 2,86 en 2013. En GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR, INFORME GEM ESPAÑA 2013. [www.gem-spain.com](http://www.gem-spain.com). 15 diciembre 2017.

Así, la hipótesis que se propone en esta tesis no se centra en un problema de falta de inversión en emprendimiento; de hecho, en términos cuantitativos se han venido realizando un elenco importante de ellas<sup>101</sup>. Se trata, por el contrario, de evaluar si la contribución de la actividad legislativa y ejecutiva en la materia ha respondido a nuevos parámetros, de componente principalmente cualitativo, que incrementen la eficacia de las mismas en el fin último de reconstrucción y fortalecimiento de un ecosistema responsable, generador de empleo de calidad. Y ello, como reacción a la situación recesiva más grave de los últimos años.

Nuevo paradigma económico.- Todos los procesos de crisis y recesión también lo son de catarsis en cuanto al pensamiento establecido, o al menos, al predominante. La gran recesión generada en Estados Unidos a principios del siglo XX y que impactó en el resto del mundo, conocida como el Crack del 29, fue uno de los grandes ejemplos. Al igual que otras que referiremos a lo largo de este trabajo, también viene precedida de un sobre-crecimiento de la economía, iniciado en 1922; y sus efectos se prolongan durante un buen número de años, en este caso hasta 1938-39.

En aquel caso, una quiebra de expectativas generadas por el periodo de bonanza previo y el sometimiento a un nivel muy elevado de sufrimiento y sacrificio económico y social durante un periodo prolongado de tiempo, esto es, desde la caída y hasta la salida de la recesión, generó todo un proceso de quiebra de los postulados teórico-económicos imperantes en el momento, conformantes del liberalismo económico, que fueron cuestionados y reemplazados como respuesta a una situación que escapaba del control impuesto por las lógicas del referido modelo de pensamiento.

Probablemente la corriente que emergió con más fuerza fue la teoría keynesiana. En ella, se defendía el intervencionismo estatal frente a los desequilibrios del sistema capitalista, con el fin de incrementar el consumo y la inversión, retraídos desde las familias y el sector privado por la ausencia de ingresos estables o de una adecuada inversión empresarial, respectivamente<sup>102</sup>. Y todo ello, desde la firme creencia de la “*inexistencia*

---

<sup>101</sup> Para más información, se recomienda la lectura de los Planes Nacionales de Reforma presentados por España ante la Unión Europea.

<sup>102</sup> Se recomienda la lectura de KEYNES, J.M. 2003. “*Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*”. Ciudad de México. Editorial Fondo de Cultura Económica, 4ª edición.

*de mecanismos de ajuste automático que permitan a la economía recuperarse de las recesiones”<sup>103</sup>.*

La realidad de la recesión de 2008 no escapa a esa misma estructura que siguió la de 1929 y que acabamos de referir<sup>104</sup>. El mismo efecto de montaña rusa desde la época de bonanza y sobreproducción hasta el inicio de la recuperación económica, o similares niveles de sobreexposición al sufrimiento sostenido y permanente, también han desembocado en un proceso reflexivo sobre el modelo económico y los postulados teórico-aplicados que puedan aplicarse a un momento histórico como el vivido y del que, como ya se ha advertido, España aún no ha terminado de salir.

Junto al posible y deseable cambio de tendencia en el tratamiento del emprendimiento y su afrontamiento de manera responsable, sería deseable que ésta respondiera ya, en alguna medida, a los nuevos axiomas económicos y sociales que se están construyendo conceptualmente y que, deseablemente, pretenden servir de medida predictiva para futuros ciclos económicos como los que nos ha tocado vivir.

En este caso, hablar de crisis también casi obliga a hacerlo de la Responsabilidad Social, tanto empresarial como de cualquier otro apellido. Y viene a ser así por dos razones fundamentales. La primera de ellas, el firme convencimiento, como así será ampliamente expuesto en el Capítulo 2, de que si no como nuevo modelo de teoría económica, sí puede aceptarse como conjunto de postulados aplicables durante la transición hacia un nuevo sistema más virtuoso, capaz de dar respuesta a las necesidades actuales de un mundo mucho más global, interconectado y agitado.

La segunda de las razones, por la idoneidad de su ideario frente a la regeneración de valores culturales relacionados con el emprendimiento. La “malformación” sufrida por la ciudadanía en su percepción de la figura de la persona emprendedora y/o empresaria; de la finalidad natural de la empresa

---

<sup>103</sup> En LOPEZ FERNÁNDEZ DE ASCOITI, E. 2009. “Crack del 29: causas, desarrollo y consecuencias”. *Revista Internacional del Mundo y del Derecho*, volumen I. Universidad Autónoma de Madrid. Pág. 12.

<sup>104</sup> Forma parte del conjunto de conclusiones del Seminario “Pasado y presente. De la Gran Depresión de 1929 a la Gran Recesión de 2009”. Madrid 2009. Fundación Banco Bilbao-Vizcaya Argentaria e Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas. También se recomienda la lectura de MARTÍN ACEÑA, P. 2010. “Qué pasó en 1929” El año que cambió el mundo”. *Documentos de Trabajo de Historia Económica. Universidad de Alcalá* (Madrid).

como principal actor económico de un territorio; o de la manera de entender y proyectar las medidas que el sector público debía articular para fomentar su crecimiento y fortalecimiento, fue y ha sido ciertamente significativa. Y ello no ha favorecido al proceso de recuperación y/o crecimiento en los índices de propensión hacia el emprendimiento, que tan necesario se han venido revelando para nuestra realidad nacional<sup>105</sup>.

Y es que no pueden obviarse los negativos imputs<sup>106</sup> que la ciudadanía ha venido recibiendo, forjando con ellos una nueva manera de entender la realidad percibida; aquella que con o sin datos, se sigue “sintiendo” como una respuesta por parte del Ejecutivo y del Legislativo<sup>107</sup> con pocas diferencias entre las articuladas en momentos de crecimiento o de recesión; que debe provocar la auto-reflexión acerca de la causa y las medidas que se estén adoptando<sup>108</sup>.

Basta con contemplar algunos de los indicadores que han servido de bastiones en el seguimiento de la crisis<sup>109</sup> y analizar su comportamiento de forma comparada entre los periodos que esta tesis propone como marco de análisis, es decir, aquellos denominados como PRE-IN-POST dentro del comprendido entre el 2003 y el 2016, que serán justificados más adelante. En todos ellos, la característica es la tendencia de caída que han llegado a alcanzar, pasando

---

<sup>105</sup> Como se afirma desde el Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España, “los niveles de autoempleo y de iniciativa empresarial entre los jóvenes en España son significativamente inferiores a los que se requieren para recuperar la senda del crecimiento y de creación de empleo”. En Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España. Disponible en [http://www.empleo.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/EEEJ\\_Documento.pdf](http://www.empleo.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/EEEJ_Documento.pdf), en fecha 16 de marzo de 2018. Pág. 50

<sup>106</sup> Incremento desproporcionado de la corrupción, deterioro de las relaciones laborales, incremento de la desigualdad social y de los índices de pobreza, abusos de autoridad y aprovechamiento de los desequilibrios económicos, de los que estamos e iremos dando buena cuenta de ello durante este trabajo, que generan casi automáticamente el cuestionamiento de los roles político o empresarial, por parte de quienes más sufren.

<sup>107</sup> Se citan ambos por respeto a las instituciones, pero sin entrar a analizar si realmente existe una auténtica división de poderes de facto, como así mandata nuestra Constitución.

<sup>108</sup> Hecho este que, en la lógica comparada con otras realidades que tiene este trabajo doctoral, no se produce en terceros países de Latinoamérica, Región elegida por afinidad y conocimiento personal para establecer los paralelismos. Así en Brasil, Argentina o México, “desde aproximadamente el año 2002, los gobiernos de los tres países han tenido que ser ágiles; encontrar un equilibrio entre el crecimiento y la equidad, y la anticipación y reacción; limitar los efectos externos al tiempo; y fortalecer los mercados internos”, con políticas específicas y culturas diferentes en función al logro esperado. COHEN, M. “The Global Economic crisis in Latin America: impacts and Responses”. 2014. Editorial Routledge. De hecho, la afirmación de este doctorando no es la de contar con datos mejorados, sino con datos distintos, diferentes, en función al momento socio-económico que cada uno de estos países estaba viviendo, lo que no sucede con España como ya se vio.

<sup>109</sup> Y que se muestran en el Capítulo 4.

de una “burbuja especulativa” donde parecía que el dinero estaba garantizado en cantidad para todos, a una confrontación con la crudeza extrema; un “choque frontal” con la realidad que algunos autores lo considerarían ya como suficiente argumento como para generar ese proceso de cambio que no se ha logrado alcanzar hasta este momento<sup>110</sup>.

De ahí que, durante este trabajo se proceda a realizar todo un desarrollo teórico sobre la dimensión estratégica de la Responsabilidad Social, aplicada a la realidad actual y entroncada a los nuevos postulados del capitalismo basados en el Capital Reputacional, también denominado como *goowill*, alternativa teórica a las carencias del modelo capitalista tradicional, al cual también dedicaremos una reflexión en relación a las principales fallas que ha mostrado ante este periodo histórico de análisis.

Este es el marco de referencia y sus ideas fuerza. Con todas ellas, interaccionando entre sí, se va a construir la reflexión teórico-práctica que esta tesis persigue, en torno a tres grandes cuestiones.

¿Realmente la crisis representó un auténtico desmoronamiento de lo hasta entonces construido, un verdadero cambio de ciclo que acabó con las bases que se venían conformando, y cuya repentina llegada sobrevino por sorpresa al legislativo y al ejecutivo?

¿Muestra el legislativo y el ejecutivo indicios de aprendizaje de algunas enseñanzas relativas a las verdaderas necesidades estructurales, prioritarias, para la generación de emprendimiento de calidad y, por ende, de empleo de misma naturaleza, así como el papel que el sector público ha de jugar ante ellas?

---

<sup>110</sup> Para más información sobre procesos de cambio cultural, puede consultarse HARRIS, M. 1995. “*Introducción a la antropología general*”, Madrid, Alianza Editorial. SCHEIN, E. 2015. “Organizational Psychology Then and Now: Some Observations”. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*. Vol. 2:1-19. Disponible en <https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-032414-111449>, el 16 de marzo de 2018. HOFSTEDE, G. 1983. “Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values”. *Administrative Science Quarterly* (Johnson Graduate School of Management). Cornell University, USA.

¿Se han venido o se están planteando soluciones diferentes, especialmente en la manera de afrontar la temática, desde el desarrollo legislativo y la construcción de estrategias gubernamentales, para la creación de ese verdadero ecosistema, deseablemente desde los nuevos postulados teórico-económicos, que pueda servir no sólo de adecuada senda de recuperación, sino de previsión de futuros procesos contra-cíclicos y recesivos?

Durante uno de los momentos más complicados de su historia contemporánea, España adoptó múltiples medidas, pero no siempre estuvieron bien tomadas desde una lógica estructural y largoplacista, no siempre se direccionó la acción hacia lo verdaderamente importante. Desde el punto de vista del emprendimiento, que es lo que nos ocupa, parece que no...y es lo que va a abordar esta tesis.

#### **1.4.- Reflexiones sobre el Marco de la Unión Europea y su relación con el objeto de la investigación: principales recomendaciones comunitarias sobre la materia.**

El proceso evolutivo que ha venido sufriendo la UE en materia de política social y, concretamente, de empleo, desde su fundación hasta nuestros días, ha transformado la manera de interpretar el papel que la Unión de Estados ha venido entendiendo debía jugar en temáticas de tanta significación como estas<sup>111</sup>.

En dicho proceso, a partir del año 1994, primeramente, con la Cumbre de Corfú, en la que se reconoce la importancia y la necesidad de afrontar una serie de reformas estructurales para poder acompasar de manera equilibrada el desarrollo de la política económica y social; y posteriormente, desde el año 1997, con el Tratado de Ámsterdam, en el que se vincula directamente empleo, competitividad y crecimiento para la generación de Desarrollo, además de adoptarse el deber *in vigilando* de la misma UE sobre los Estados Miembros a través de los planes plurianuales estatales, Europa viene instando

---

<sup>111</sup> Como afirman Rodríguez-Piñero y Castellano, “*será el desarrollo de ese Mercado Único y sus propias anomalías, las que impongan el tratamiento comunitario de cuestiones relacionadas con la Política Social y, en particular, con el Empleo*”. En RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y CASTELLANO BURGUILLO, E. 2009. Opus Cit. Pág. 14.

a España a hablar de empleo de calidad para avanzar hacia el estado del Bienestar.

Por el contrario, veinte años después, en 2017, profesionales e investigadores, instados por la misma UE y otros organismos, especialmente norteamericanos, continúan advirtiéndolo, cada vez con mayor reclamo, del significativo incremento<sup>112</sup> del fenómeno conocido como *working poor*<sup>113</sup>, que altera el paradigma, hasta ahora imperante, por el que pobreza se asociaba directa y casi exclusivamente a la situación de desempleo.

Ante tan largo periodo sin lograr avances más ambiciosos, indefectiblemente surgen, cuando menos, dos reflexiones. La primera de ellas, en relación a las políticas públicas de naturaleza cuantitativa, ya referidas con antelación, centradas exclusivamente en la reducción “sea como sea” de los índices de desempleo, que se muestran poco más que efectistas desde la arena política y mediática, pero claramente insuficientes desde la lógica de la creación de empleo que genere riqueza. Y es que, como se advierte desde la propia UE, “*la pobreza y la exclusión social entre los trabajadores por cuenta ajena están también relacionadas con la calidad del empleo [...]*”<sup>114</sup>.

La segunda de las reflexiones surge en torno a las razones por las que no se ha logrado generar un empleo de mayor calidad durante todo este tiempo si, parece obvio, representa uno de los desafíos más importantes para la economía y la sociedad española<sup>115</sup>. Máxime cuando desde el año 1995 y hasta

---

<sup>112</sup> “*Los niveles de pobreza de las personas con empleo también han aumentado, sobre todo a consecuencia de la menor intensidad de trabajo de los hogares*”. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión: Desequilibrios macroeconómicos-España 2014. Opus Cit. Pág. 61

<sup>113</sup> Aún pendiente de una clara delimitación conceptual, el fenómeno de los trabajadores pobres, pobreza en el trabajo u ocupados en hogares con carencias materiales graves, según el EUROSTAT en relación con el denominado AROPE “*At risk Of Poverty or social Exclusion*”, interesa a esta investigación por lo que en sí mismo representa y su vinculación con el empleo de calidad. Para mayor información, puede consultarse AA.VV. 2017. “*Trabajadores Pobres y Pobreza en el Trabajo. Concepto y evolución de la pobreza en la ocupación: el impacto de las últimas reformas legales*”. Francisco Javier Calvo Gallego y M. Rosario Gómez-Álvarez Díaz (dir.). Murcia. Editorial Laborum. CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. “Las recientes reformas laborales como instrumento de la política económica y su impacto sobre algunas condiciones ligadas a la pobreza en el trabajo”. Opus Cit. Pág. 211 a 254. CALVO GALLEGO, F.J. 2016. “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”. *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 134.

<sup>114</sup> En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión: Desequilibrios macroeconómicos-España 2014. Ibidem. Pág. 61.

<sup>115</sup> España ya conocía de la vulnerabilidad de su mercado de trabajo ante las crisis: “*España ya había registrado niveles de desempleo cercanos al 25% durante las recesiones económicas de principios de los años ochenta y la primera mitad de los años noventa*”. Ibidem, pág. 54.

2007 la senda del empleo en España había venido siendo de significativo crecimiento, llegando a afirmarse que “*el periodo comprendido entre la segunda mitad de los años noventa y 2007 se caracterizó por un aumento sin precedentes del empleo*”<sup>116</sup>.

La realidad es que, ni cuando España alcanzó elevados niveles de crecimiento<sup>117</sup>, aparentemente durante el denominado periodo PRE o época de bonanza económica, ni cuando sufrió el efecto contrario, esto es, durante el periodo IN o de recesión, estuvimos “lejos”, es decir, difirió en exceso la realidad estructural de nuestro ecosistema de emprendimiento, que es el que provee, como hemos visto, las mejores condiciones para la aparición o la acogida de iniciativas empresariales generadoras de empleo. De hecho y como se expondrá en el Capítulo 4, las tendencias que marcaron ciertos factores estructurales en una y otra franja temporal fueron similares, incluso muchas de ellas de naturaleza continuista.

Y cuando no se afrontan cambios estructurales, bien por apostar por políticas coyunturales o efectistas, bien por haber caído en inacción, al llegar un ciclo recesivo, los gobiernos, que han de demostrar a su ciudadanía, y especialmente a sus votantes, una suerte de contundencia en sus actuaciones, no pueden más que ocupar soluciones del viejo capitalismo; así, competir a costa de la moderación salarial y/o la flexibilización y el abaratamiento de los derechos laborales<sup>118</sup>, haciendo buena la creencia de que el empleo debe crearse pero al menor coste y durante el tiempo mínimamente imprescindible, por tratarse de un gasto necesario y no una inversión<sup>119</sup>.

---

<sup>116</sup> Ibidem, pág. 53.

<sup>117</sup> Gracias al que se denominó “*sólido crecimiento económico*”. Ibidem, pág. 53.

<sup>118</sup> Un claro ejemplo de lo que aquí manifestamos es el Gobierno de España. El elenco de medidas adoptadas durante el periodo de la crisis económica ha demostrado el refrendo de este tipo de creencias: la posibilidad de descuelgue salarial de convenios colectivos de naturaleza superior, la ampliación del elenco de causas de despidos por razones objetivas sin delimitar ni clarificar adecuadamente dichas causas, o la posibilidad de consenso mediante la conformación de una comisión de representación ad hoc de los trabajadores para más materias en caso de que no haya representación de los trabajadores son algunos ejemplos. Y sin dejar de aceptar que pudieran ser necesarios algunos ajustes en este sentido, especialmente en lo que se refiere a dotar de cierta flexibilidad a las relaciones laborales en el seno de la organización empresarial, no pueden ser soluciones aisladas, sino que deben estar acompañadas de aquellas otras que impidan el uso pernicioso de aquellas en detrimento de los derechos de las personas trabajadoras.

<sup>119</sup> Convirtiendo lo que alguna vez recomendara la UE como medida coyuntural, y que ya fue referido en este trabajo, en medidas de carácter estructural.

El resultado de este tipo de políticas es el que se ha producido en España, el empobrecimiento de la población<sup>120</sup> y el incremento de las brechas de desigualdad, que también referimos con antelación, y que están estrechamente relacionados con los *working poor*. Población esa que tardará en volver a ejercer “con alegría” su rol de consumidora, emprendedora o inversora, formal y especialmente informal, de gran importancia todas ellas para el ecosistema, como se demostrará más adelante.

El Consejo Europeo lleva haciendo varias recomendaciones tanto a todos los países pertenecientes a la Unión, como especialmente a España, relacionadas con la necesidad de afrontar una serie de cambios estructurales en su entorno económico y en su modelo de relaciones laborales. Concretamente y en relación a nuestro objeto de estudio, las que declaramos de mayor interés son las realizadas en el periodo comprendido entre 2013 y 2016<sup>121</sup>, por coincidir con el que hemos denominado periodo POST (crisis), en el que encuadraremos el análisis legislativo nacional posterior que abordaremos en el Capítulo 5. Y dado que, con este tipo de recomendaciones, Europa le ha venido marcando a nuestro ejecutivo y legislativo un marco de referencia, entendemos valiosa la correlación entre éste y la realidad de la economía nacional de ese periodo que salga resultante de dicho análisis. Esta será la primera parte, que deberá ser retomada al llegar al cuarto de los capítulos de esta tesis.

Por tanto, como afirmamos el objetivo de este ejercicio no es el de profundizar de manera específica en cada una de las temáticas u orientaciones sugeridas por parte de la UE. Ese no es nuestro objeto de estudio. Lo que se persigue con este apartado es contribuir a la comprensión del contexto en el que las instituciones españolas desarrollaron su actividad legislativa y ejecutiva durante dicho periodo, sin aparente mucho éxito por otra parte<sup>122</sup>, mediante una enumeración no exhaustiva de las

---

<sup>120</sup> Como afirma el mismo Consejo de la UE, España está “*afrontando unos altos niveles de pobreza, especialmente entre los hogares de baja renta con hijos*”. En Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2015 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2015 de España. Opus Cit. Pág. 5.

<sup>121</sup> Salvo alguna excepción que, como en otras ocasiones durante este trabajo, vendrá justificada por criterio temático y la especial claridad que pueda aportar dicha referencia, a criterio de este doctorando.

<sup>122</sup> En varias de las Exposiciones de Motivos de las normas analizadas en el Capítulo 5 se reconoce por el legislador la existencia de problemas estructurales, que aparecen de manera recurrente. Ello mismo sucede en los informes técnicos de la Comisión Europea a España y en los reportes que ésta presenta ante dicho ente. En materia de mercado de trabajo y a modo de ejemplo, probablemente uno de los más significativos sea el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre desequilibrios macroeconómicos en España, que en 2014 reconoce que “*los retos a los que se enfrenta el mercado laboral en España obedecen a*

recomendaciones, pero sí contextualizada en los verdaderos objetivos de este trabajo.

Para ello y de entre todas las realizadas, se ha optado por seleccionar un decálogo de grandes recomendaciones que entendemos como más significativas para los objetivos de esta investigación, respondiendo a la siguiente enumeración: la construcción de un verdadero entorno mediante el fortalecimiento de la cultura de emprendimiento; el desarrollo de medidas no sólo para la creación de empresas, sino especialmente para el favorecimiento de su crecimiento, con especial hincapié en la figura de la PYME; la mejora del sistema de acceso al financiamiento de las empresas; la mejora del sistema de Innovación; la apuesta por el incremento de la productividad y la competitividad del sector privado; el desarrollo y fortalecimiento del sector industrial; la modernización del mercado laboral; la mejora de la empleabilidad de las personas mediante el alineamiento entre el sistema educativo y el mercado de trabajo; la integración, de manera decidida, del principio de eficacia en la gestión pública; y finalmente, la mejora del desarrollo legislativo.

Hemos querido dejar fuera de este elenco, de manera deliberada, todo el paquete de recomendaciones que el Consejo Europeo indica, acompaña y monitorea a España a través de los mecanismos comunitarios de control, en materia meramente económica y fiscal, por entenderlas de naturaleza coyuntural, al considerar que su justificación deviene, principalmente, del interés de la UE de evitar desequilibrios en el seno de la Unión, que pudieran generar efectos en cadena en otras economías vecinas<sup>123</sup>.

Comenzando por la primera de ellas, relativa a la necesaria construcción, como primera medida, de un verdadero ecosistema mediante el fortalecimiento de la cultura de emprendimiento, dicha propuesta nace de una realidad compartida por toda la UE, que no es otra que la de reconocerse

---

*factores estructurales de larga duración*”, refiriéndose con ello a los desequilibrios detectados ya en la década de los ochenta, esto es, más de 35 años sin ser subsanados. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión: Desequilibrios macroeconómicos-España 2014. Opus. Cit. Pág. 54.

<sup>123</sup> El propio Consejo declara: “*Es particularmente necesario actuar para reducir el riesgo de efectos adversos sobre la economía española y, dado el tamaño de esta, de efectos colaterales negativos sobre la Unión Económica y Monetaria*”. En Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2015 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2015 de España. Opus Cit. Pág. 3.

como un entorno duro para los emprendedores potenciales<sup>124</sup>, dado que, ni se reconocen ni recompensan las iniciativas empresariales, pero tampoco a sus protagonistas, cuando el reconocimiento de éstos como creadores de empleo y prosperidad es fundamental para lograr dicha cultura. Y todo ello a pesar de ser reconocida, desde diciembre de 2006<sup>125</sup>, como una competencia clave del marco europeo.

Pero lo que resulta de especial interés a los efectos de esta tesis, son dos ideas destacadas por la Comisión en distintas ocasiones al respecto. La primera de ellas, la concepción del emprendimiento como instrumento de aumento del nivel de empleabilidad<sup>126</sup>; no en vano, el desarrollo de las competencias asociadas a la actitud emprendedora dota a la persona de elementos diferenciadores que elevan su cualificación profesional, puesta en valor en cualquier marco en el que las desarrolle. Pero, además y sumado a ello, igualmente la habilita para concebir y/o liderar iniciativas de intraemprendimiento en el seno de las organizaciones, lo que va a permitirle mejorar su grado de productividad individual.

Incremento de la cualificación profesional y de productividad individual que, como ya explicáramos en el apartado primero de este capítulo, deben permitir a quienes trabajan por cuenta ajena acceder a los niveles retributivos más elevados del mercado de trabajo, sin poner en riesgo su seguridad laboral.

La segunda idea que señalábamos como trascendente para este trabajo, es la asociación conceptual entre emprendimiento y empresas de crecimiento

---

<sup>124</sup> “Al crear nuevas empresas, estas crecen más lentamente en la UE que en los Estados Unidos o en países emergentes, y menos de ellas llegan a formar parte de las mayores empresas del mundo. [...] los gigantes empresariales de Europa sólo incluyen doce empresas nacidas en la segunda mitad del siglo XX, frente a cincuenta y una en los Estados Unidos y cuarenta y seis en los países emergentes; de ellas, solo se crearon 3 después de 1975 en Europa, frente a veintiséis en los Estados Unidos y veintiuna en los mercados emergentes”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa. COM(2012) 795 final, de 9 de enero de 2013. Pág. 4.

<sup>125</sup> En la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente.

<sup>126</sup> En Comunicado de la Comisión: Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. COM(2012) 750 final, de 28 de noviembre de 2012. Disponible en [http://www.empleo.gob.es/es/sec\\_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/semestre\\_axos\\_anteriores/Informe\\_anual\\_de\\_crecimiento\\_2013-ES.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/semestre_axos_anteriores/Informe_anual_de_crecimiento_2013-ES.pdf), el 19 de marzo de 2018.

rápido que también hace la UE<sup>127</sup> y que, como vimos en el apartado primero, se denominaban emprendimientos dinámicos y eran los que concentraban la mayor capacidad de generación de empleo, habitualmente, de calidad, por basar su capacidad competitiva en la cualificación de su personal y en los elevados niveles de productividad individual que éstos ofrecían a tales empresas.

En este marco es donde se realizan las recomendaciones a los Estados miembros. Bajo las grandes áreas de intervención denominadas “educar y formar en materia de emprendimiento para promover el crecimiento y la creación de empresas”, y “dinamizar la cultura del emprendimiento en Europa: crear una nueva generación de emprendedores”<sup>128</sup>, se desarrolla toda una batería de propuestas de actuación, desde las más genéricas a las más específicas, para que dichos fines puedan llevarse a la debida implementación en todos los territorios nacionales.

Como afirma la Comisión, “se invita a todos los Estados miembros [...] intensifiquen sus actividades de promoción del emprendimiento [...]; promover el valor del emprendimiento para la sociedad, hacer hincapié en la importancia del desarrollo de capacidades y experiencias emprendedoras en el ámbito de la educación y destacar que el emprendimiento es una oportunidad de carrera”<sup>129</sup>.

La segunda de las recomendaciones del decálogo elegido es la relativa al desarrollo de medidas no para la creación de empresas, que como analizaremos más adelante, son las más frecuentes por responder mejor a los intereses del cortoplacismo político<sup>130</sup>. En este caso, por parte de la UE se insta especialmente al apoyo y favorecimiento de su crecimiento. Y es que, como afirma la Comisión, “Si los emprendedores europeos deben ser capaces

---

<sup>127</sup> Como afirma la Comisión, “ahora que las empresas de alta tecnología y de crecimiento dinámico se hallan cada vez más en el centro de las políticas de emprendimiento, los centros de enseñanza superior se convierten en un componente activo de las políticas de innovación de los Estados miembros y de la UE”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Opus Cit. Pág. 7.

<sup>128</sup> Ibidem, pág. 4

<sup>129</sup> Ibidem, pág. 24

<sup>130</sup> Una máxima de la vieja comunicación política ha consistido en “generar positivismo comunicando siempre en positivo, nunca en negativo. Por tanto, los datos propensos a ser portada mediática son los relativos a los porcentajes de creación de empresa; nunca a los de destrucción”. Entrevista realizada a José Manuel Talero, Secretario General de la European Association Political Consultant, el 27 de noviembre de 2017, en Ciudad de México.

*de facilitar el crecimiento que se espera de ellos, hay que dedicar más recursos a ayudarles durante ese periodo. A las empresas les falta a menudo un ecosistema que les permita crecer”<sup>131</sup>.*

Como se propugnará en los Capítulos 3 y 5, debe existir una combinación equilibrada entre las distintas políticas de emprendimiento según el momento de desarrollo en el que se encuentre el territorio, desde las iniciales que persiguen ensanchar la base de emprendedores, hasta las últimas dirigidas a impulsar la innovación empresarial <sup>132</sup>. Máxime cuando la tendencia de crecimiento de las empresas en España demuestra, como manifiesta la UE, mayor lentitud: *“en España las nuevas empresas parecen crecer más lentamente que en otros países europeos. La elevada proporción de pequeñas empresas y la reducida presencia empresas de mayor tamaño puede, por lo tanto, reflejar dos características: las empresas emergentes son a menudo pequeñas, y existe una gran proporción de negocios más maduros que no crecen”<sup>133</sup>.*

Pero, además, referíamos el especial hincapié que realizaba la UE en la figura de la PYME. Y lo hace desde una doble dimensión. La primera de ellas, orientada a hacerla crecer, direccionándola hacia el abandono de dicha condición para pasar a la siguiente categoría de gran empresa. Como recomienda el Parlamento Europeo, *“es necesario identificar y eliminar los obstáculos que impiden que las microempresas se conviertan en PYME y que las PYMES sigan creciendo”<sup>134</sup>.*

La segunda, en una clara búsqueda no de crecimiento, sino de fortalecimiento y calidad para consolidarlas como PYME de alto potencial, a la cual ya hiciéramos referencia en relación al papel de la misma frente a la capacidad industrial futura de España, la cual proyecte sus incrementos de rentabilidad en términos de cualificación profesional, aumento de la productividad individual, excelencia retributiva y empleo de calidad: *“también es*

---

<sup>131</sup> En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Opus Cit. Pág. 11.

<sup>132</sup> Para más información, en KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico”. Opus Cit. Pág. 8 y ss.

<sup>133</sup> En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Opus Cit. Pág. 24.

<sup>134</sup> En Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de octubre de 2012, sobre las pequeñas y medianas empresas (PYME): competitividad y oportunidades comerciales. Opus Cit. Pág. 51.

*importante aumentar la calidad y rentabilidad de los proyectos de empresas emergentes. [...] PYME con un alto potencial”<sup>135</sup>.*

Por su parte, en la recomendación específica que realiza el Consejo a España sobre la materia, a efecto de ser considerada durante 2015 y 2016, no parece existir una inclinación clara por una de las dos acepciones, si bien la medida propuesta resulta de utilidad para cualquiera de las dos: *“suprimir los obstáculos al crecimiento de las empresas, tales como las disposiciones que dependen del tamaño de las empresas”<sup>136</sup>.*

Como no puede ser de otra forma, la tercera de las recomendaciones del decálogo seleccionado se encuentra estrechamente incardinada con su predecesora, la recién abordada del fortalecimiento y crecimiento de las empresas. Nos estamos refiriendo a la mejora del sistema de acceso al Financiamiento de las empresas, especialmente de las más pequeñas y medianas, siendo uno de los temas más recurrentes y referidos tanto por parte de la UE como por la literatura especializada, que será expuesta en el Capítulo 4 de este trabajo.

Como afirmamos, las denuncias de la Comisión han sido constantes. Las *“restricciones de crédito que hacen cada vez más difícil el acceso de las empresas a la financiación”<sup>137</sup>* cobran especial importancia teniendo en cuenta *“el alto nivel de dependencia que tiene la empresa española respecto del crédito bancario”<sup>138</sup>*, especialmente para la PYME<sup>139</sup>, sin cuyos recursos

---

<sup>135</sup> En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Opus Cit. Pág. 10.

<sup>136</sup> Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2015 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2015 de España. Opus Cit. Pág. 7.

<sup>137</sup> Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Evaluación del Programa Nacional de Reforma y del Programa de Estabilidad de España para 2012, que acompaña al documento Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015. Opus Cit. Pág. 7

<sup>138</sup> Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2015 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2015 de España. Opus Cit. Pág. 4.

<sup>139</sup> *“La dificultad de acceso a las fuentes de financiación es uno de los principales obstáculos para que esas empresas puedan lanzar nuevos productos, reforzar sus infraestructuras y contratar a un mayor número de empleados. Esta situación afecta tanto a las PYME que ya están bien asentadas, como a las que se definen por su espíritu innovador o se encuentran en pleno desarrollo”.* En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Acta del Mercado Único.

externos habitualmente no puede afrontar ningún proceso de mejora interna que le haga ganar en competitividad y genere crecimiento<sup>140</sup>.

Dicha recomendación no sólo va dirigida a la política que desarrolle España frente a las entidades financieras. Como se afirmará en próximos capítulos de este trabajo, resulta fundamental para cualquier ecosistema emprendedor la existencia de toda una red de financiamiento no bancario y financiamiento informal, no sólo que contribuya a la dinamización de la economía a través de las inversiones; sino, especialmente, a la activación de numerosas operaciones que, por sus reducidas cuantías, quedan alejadas de los intereses tradicionales de la banca comercial, más atentas a operaciones de cierta dimensión y aseguramiento<sup>141</sup>.

En consecuencia, la propuesta de actuación va especialmente dirigida a la articulación o fortalecimiento de esta red, al invitar a que *“se evalúe la necesidad de modificar la actual legislación financiera nacional a fin de facilitar nuevas formas alternativas de financiación de empresas emergentes y PYME en general, sobre todo en lo que se refiere a las plataformas de financiación colectiva, y que consideren la necesidad de simplificar la legislación fiscal para estimular el desarrollo de los mercados financieros alternativos, como, por ejemplo, las inversiones informales”*<sup>142</sup>.

Finalmente, y a nuestra consideración, de especial interés para los objetivos de este trabajo, resulta especialmente destacable que la recomendación

---

Doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza. Juntos por un nuevo crecimiento. COM(2011) 206 final, de 13 de abril de 2011. Pág. 6.

<sup>140</sup> Sirva como ejemplo, las limitaciones que provoca a la PYME para el acceso a nuevos mercados fuera de las fronteras nacionales: *“Las limitaciones del acceso a la financiación para las PYME puede añadirse al pequeño tamaño de las empresas como factor de limitación del potencial de exportación”*. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Examen exhaustivo para España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios económicos, que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo y al Eurogrupo. Opus Cit. Pág. 44. En clara relación no sólo con la capacidad exportadora, sino con las mismas características de su tamaño, calificado como de “pequeño”, que le restan capacidad competitiva y del que no van a salir si no es, con alta probabilidad, gracias al financiamiento externo.

<sup>141</sup> *“El aumento de la disponibilidad de fuentes de financiamiento no bancarias y de las medidas específicas dirigidas a las PYME contribuiría también a aliviar las limitaciones de orden financiero que lastran el crecimiento y la reasignación de los recursos”*. Ibidem, pág. 7.

<sup>142</sup> En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Opus Cit. Pág. 11.

específica que hacen los servicios de la Comisión para España contenga un criterio cualitativo. En ella, se insta al Estado español a que, más allá de los esfuerzos por facilitar el acceso a la financiación a la vez que se reducen los índices de deuda acumulada, se priorice el apoyo a “*proyectos de utilidad*”<sup>143</sup>, entendiendo como tales “*aquellas empresas españolas saneadas con perspectivas de fuerte crecimiento*”<sup>144</sup>, con el objetivo de “*financiar su producción, actual o futura, a precios competitivos*”<sup>145</sup>, referencia inequívoca al emprendimiento de calidad o, al menos, aquel que muestra signos de estar encaminándose a dicha tipología, lo que confirma, de nuevo, el respaldo por parte de la Unión de Estados a la apuesta por un emprendimiento de naturaleza cualitativa.

La siguiente de las recomendaciones seleccionadas es la que propugna una mejora del sistema de Investigación e Innovación nacional; y aunque en este mismo apartado se afirmara que será una materia que, por una cuestión de delimitación competencial, quedará fuera del ámbito de estudio de este trabajo de tesis, hemos querido considerarla dentro del decálogo de recomendaciones de la UE a España, como destacable, por dos razones fundamentales.

Si bien es ésta una materia estrechamente vinculada con el Emprendimiento<sup>146</sup>, temáticas que suelen acompañarse entre sí cuando son abordadas desde distintas realidades<sup>147</sup>, la primera de las razones tiene que ver con el trascendente papel que juega en la generación de emprendimiento de carácter dinámico. No se puede concebir una iniciativa emprendedora de alto crecimiento sin un componente de innovación y tecnología. Pero, además, tampoco puede pensarse en la mejora de la productividad de las empresas si no es a través de procesos creativos que terminen gestando nuevos productos o servicios de naturaleza más competitiva, lo que, al mismo tiempo, es condición, cuando no necesaria sí altamente recomendable, para

---

<sup>143</sup> “*España debe buscar una vía en la que se compatibilice la financiación de proyectos de utilidad con una mayor reducción de los niveles de deuda acumulada*”. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión: Desequilibrios macroeconómicos-España 2014. Opus Cit. Pág. 72.

<sup>144</sup> Ibidem, Pág. 72.

<sup>145</sup> Ibidem, pág. 72.

<sup>146</sup> Sirva como ejemplo, el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología ha considerado el emprendimiento como “*factor clave de la innovación en la UE y contribuye a reducir la brecha entre la educación y la innovación industrial*”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Opus Cit. Pág. 7.

<sup>147</sup> Ya que todo proceso de innovación representa en sí mismo una iniciativa emprendedora, a través de la cual toman sentido muchas de las acciones de intraemprendimiento que se producen en el seno de las empresas y que referíamos con antelación.

la mejora de la cualificación profesional de las personas que trabajan en ella, itinerario necesario, como ya vimos, para la obtención de niveles retributivos capaces de provocar en sus receptores ejercicios constantes de ahorro e incremento del consumo *per cápita*. Y que la propia UE incida de manera especial en esta recomendación es una muestra más de la senda por la que apuesta.

La segunda de las razones por las que hemos querido incluirla en el decálogo de recomendaciones comunitarias a nuestro país, es porque, precisamente, esta materia ha sido un claro ejemplo de ineficiencia de política pública específica nacional sobre la cuestión. Y es que la propia Comisión reconoce que tanto la inversión pública como privada en investigación e innovación fue en aumento durante todos los años entre 2000 y 2009, pero el resultado no fue el que se debería haber esperado de una realidad como esa, donde el problema no residió en la escasez de recursos.

Europa concluye que *“el aumento considerable de los gastos públicos y privados en I+D durante la década 2000-2009 no impulsó significativamente la innovación en España”*<sup>148</sup>, recomendando a España prestar *“especial atención a garantizar un marco institucional sólido que reduzca la incertidumbre y aumente la eficiencia de la asignación de recursos estables a actividades de I+D”*<sup>149</sup>. Afirmaciones que encierran, en sí mismas, una serie de debilidades importantes respecto, no ya al estado del arte sobre la materia, sino especialmente en cuanto a la política pública seguida durante ese periodo por la Administración nacional.

Primeramente, el hecho de que el ejercicio de inversión pública se hubiera llevado a cabo sin la existencia de un marco institucional claro, “sólido” como se cataloga en la cita textual, en clara referencia a lo que en el Capítulo 4 se denominará como institucionalidad responsable, uno de los elementos necesarios en una política favorecedora de ecosistemas responsables de

---

<sup>148</sup> Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Evaluación del Programa Nacional de Reforma y del Programa de Estabilidad de España para 2012, que acompaña al documento Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015. Opus Cit. Pág. 28.

<sup>149</sup> Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Evaluación del Programa Nacional de Reforma y del Programa de Estabilidad de España para 2012, que acompaña al documento Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015. Opus Cit. Pág. 28 y ss.

emprendimiento. Junto a ello y también de forma explícita, la denuncia de falta de “eficiencia” en la asignación de recursos, uno de los principios fundamentales que deben caracterizar a las políticas públicas.

Pero, además, de manera implícita, igualmente se eleva a la condición de crítica la ausencia de una adecuada previsión y estructuración de la política sobre la materia, que hubiese apostado por la sensibilización y concienciación, esto es, por la generación de una verdadera cultura de innovación que hubiera ayudado al sector privado a optimizar su inversión en I+D, dirigiéndola hacia los objetivos más deseables de una decisión empresarial como esta<sup>150</sup>.

Todo ello nos hace plantearnos si, con tantas falencias, ni en la dimensión privada ni en la pública, podemos hablar de “inversión” y por el contrario, de lo que estamos hablando es de “gasto”, esto es, la gestión de partidas económicas destinadas a un fin que no se logra o que resulta improductivo. Y tanto una como otra dimensión se muestran trascendentes para el equilibrio de cualquier ecosistema, por esa inter-conexión entre actores de la que hablábamos en el apartado primero de este capítulo, pero de especial preocupación por la realidad de un sector público convertido en protagonista de esta investigación en su ejercicio gubernativo y legislativo.

Máxime cuando, a pesar de las recomendaciones ya recibidas en 2012, a nivel soberano parece no tomarse en consideración tales advertencias. De hecho, casi tres años después de que Europa nos advirtiera de ello, la Comisión vuelve a denunciar que *“una financiación insuficiente y las deficiencias estructurales del sistema de investigación e innovación de España siguen limitando el potencial de crecimiento”*<sup>151</sup>, lo que tanto a los efectos de la recomendación que abordaremos a continuación, como del mismo impacto sobre el emprendimiento y, por ende, sobre el empleo de calidad, tiene de negativo<sup>152</sup>.

---

<sup>150</sup> “En España, la inversión de las empresas en investigación y desarrollo sigue a un nivel muy bajo y la estructura económica no ha pasado suficientemente a un modelo más sostenible sustentado en productos y servicios más basados en el conocimiento”. Ibidem. Pág. 28.

<sup>151</sup> Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, COM2015 85 final. Opus Cit Pág. 70.

<sup>152</sup> “Los últimos indicadores de eficacia, aunque presentan un cierto desfase, señalan que la intensidad en I+D ha ido disminuyendo en todos los sectores medidos, y dejan también constancia de menos empresas de nueva creación y pymes basadas en la tecnología, menos pyme en sectores intensivos en I+D y servicios intensivos en conocimientos, menos empresas

Por tanto, como ya se advirtiera, no se trata de la ausencia o escasez de recursos públicos, realidad lógica en momentos de recesión económica, sino de la manera de diseñar y concebir la política pública, así como de integrar las recomendaciones de la Comisión y el Parlamento europeo. Todo ello debe tener una utilidad pedagógica para el resto de medidas propuestas que se están tratando y que se abordarán a lo largo de este apartado, razón por la que esta temática se decidió integrar dentro de esta reflexión.

Tanto ésta que abandonamos, como sus dos predecesoras, son recomendaciones estrechamente relacionadas con la quinta del Decálogo que estamos enumerando, que no es otra que la apuesta por el incremento de productividad y la competitividad del sector privado, uno de los fundamentos que se ha venido reconociendo para el sustento de las ideas fuerza o ejes de este trabajo, toda vez que desde el inicio estamos apostando porque formen parte de la senda del emprendimiento y el empleo, ambos de calidad.

Así, la Comisión Europea advierte *“el ajuste de los desequilibrios de la economía española requiere abordar los problemas estructurales que obstaculizan su crecimiento e impiden que aumente su competitividad”*<sup>153</sup>. [...] *“De esta forma, sería más fácil reasignar recursos, diversificar la actividad y el potencial de producción de la economía española, aumentar el empleo, mejorar la productividad y fomentar el crecimiento”*<sup>154</sup>.

Y referíamos su vinculación con las recomendaciones anteriores porque, sin acceso a financiación y sin cultura ni inversión en innovación, es impensable generar crecimiento en la productividad y en la competitividad, al menos, sin considerarlo efímero. De hecho, adviértase que, junto al incremento de cualificación profesional y la adquisición de nuevas y mejores competencias por parte del factor humano, y la optimización del modelo industrial/organizacional de la compañía, la apuesta por la I+D+i era la

---

*innovadoras, menores tasas de empleo de investigadores altamente cualificados y un gasto total de las empresas en I+D que no guarda proporción con la generosidad de las deducciones impositivas por I+D”*. Ibidem, 70 y 71

<sup>153</sup> En Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Evaluación del Programa Nacional de Reforma y del Programa de Estabilidad de España para 2012, que acompaña al documento Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015. Opus Cit. Pág. 23.

<sup>154</sup> Ibidem, pág. 7.

tercera vía para ganar en ambas dimensiones, como ya advertimos con anterioridad y así viene reafirmado por la propia UE<sup>155</sup>.

Únicamente contribuyendo al incremento de ambas dimensiones, por igual, se puede comenzar a perseguir la existencia de emprendimientos dinámicos en un territorio, que puedan ofrecer estabilidad y retribución adecuadas como para encaminarnos al empleo de calidad. Y decimos “a la par” porque el desequilibrio entre ambas puede resultar peligroso para un mercado de trabajo que no responda a principios de eficiencia y sí de coste, en el que estabilidad laboral y retribución salarial sean las grandes sacrificadas, como hasta ahora ha venido sucediendo en España<sup>156</sup>.

Ahora bien, apostar por el modelo contrario, es decir, como dice la propia UE, por “*modernizar los sistemas de establecimiento de salarios, para ajustar los salarios a la evolución de la productividad y fomentar la creación de empleo*”<sup>157</sup>, también conlleva un efecto pernicioso, de no darse buena cuenta de esta recomendación que estamos tratando. No ser capaces de desarrollar políticas favorecedoras de la misma conllevaría, por ende, condenar a los trabajadores a una “permanente” congelación salarial y en muchos casos, a una situación de precario, con las consecuencias que, probablemente, acarrearía<sup>158</sup>, por una parte. Y a impedir un avance decidido en la senda del abandono de la tendencia de generación de desempleo, por otra.

En el caso de España, los índices de productividad laboral que alcanza el país vienen reduciéndose significativamente durante los años de este estudio. Son diferentes los textos comunitarios que advierten de la pérdida de productividad del mercado laboral que, durante el periodo temporal al que hemos circunscrito este análisis de recomendaciones, se ha venido

---

<sup>155</sup> De hecho, el Consejo advierte a nuestro país: “*el crecimiento de las empresas, junto con las mejoras en el capital humano, la innovación, la tecnología, el acceso a la financiación y la eficiencia de la justicia, podrían impulsar la productividad agregada*”. En Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2016 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de España. COM(2016) 329 final, de 18 de mayo de 2016. Pág. 7.

<sup>156</sup> De hecho, la UE ha sugerido a España medidas relativas a la contención salarial como vía de recuperación de la competitividad, que ya referimos y sobre la que aportamos nuestra explicación, tras analizar la orientación de la política comunitaria al respecto y la contextualización de dicha sugerencia.

<sup>157</sup> En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Hacia una recuperación generadora de empleo. Opus Cit. Pág. 5 y ss.

<sup>158</sup> Y que tantas veces hemos referido ya a lo largo de este trabajo.

produciendo<sup>159</sup>. Y a pesar de no estar de acuerdo en su totalidad<sup>160</sup>, la relación de dicho proceso con el tamaño de empresa de nuestro tejido productivo que establece la UE está presente en buena parte de los textos que han sido consultados<sup>161</sup>, lo que, además, debe ponerse en contexto con lo ya manifestado sobre el tamaño de las empresas españolas y la velocidad de crecimiento en la recomendación segunda de este Decálogo que venimos analizando.

Pero, también debemos relacionarlo con la siguiente de las recomendaciones, concretamente la que ocupa la posición sexta, que Europa realiza a España y que no es otra que la relativa al desarrollo y fortalecimiento del sector industrial. No en vano, la UE promulgaba en 2012 una Comunicación en la que vinculaba, de manera directa, la fortaleza de la industria con el crecimiento y la recuperación económica<sup>162</sup>, que es a la que asocia las propuestas específicas que realiza a todos los países miembros, especialmente aquellos menos industrializados.

Y destacamos su importancia porque es uno de los textos más significativos donde la Comisión relaciona, de manera directa, industria con productividad y competitividad con crecimiento, pero asociándolos claramente a la generación de “empleo de valor elevado” o “de alta calidad”, llegando a considerarla como único canal o vehículo para llegar a alcanzar tales objetivos. Y es que, *“Europa ha de invertir la tendencia al declive de su industria para afrontar el siglo XXI. Esta es la única manera de conseguir un crecimiento sostenible, crear empleo de valor elevado y resolver los retos de la sociedad a la que hacemos frente. [...] Es vital estimular la recuperación económica, disponer de empleos de alta calidad y reforzar nuestra*

---

<sup>159</sup> Prácticamente todos los análisis realizados por los servicios de la Comisión de la situación presupuestaria de España y las recomendaciones de corrección del déficit público contienen cuadros comparativos de la evolución macroeconómica del país según mapa de indicadores, en las que se incluyen las previsiones de ejercicios futuros.

<sup>160</sup> A lo largo de la presente tesis, se ha defendido y defenderá el papel de la PYME y la capacidad que esta puede llegar a tener para ser más productiva, en términos no absolutos sino porcentuales, que empresas de mayor tamaño, sin negar con ello la mayor capacidad de estas estructuras para contar con recursos para la inversión.

<sup>161</sup> *“El pequeño tamaño de las empresas españolas es un factor decisivo para explicar la productividad”*, afirma la UE. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Opus Cit. Pág. 23.

<sup>162</sup> Concretamente la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica. Actualización de la Comunicación sobre Política Industrial. COM(2012) 582 final, de 10 de octubre de 2012. Ya referida en el apartado primero de este Capítulo 1.

*competitividad global. La industria puede generar el gran crecimiento de la productividad necesario para reiniciar un crecimiento sostenible*<sup>163</sup>, afirma.

Pero, otro elemento de importancia para lo que, hasta ahora, hemos venido propugnando, es el hecho de que en el mismo Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 de la UE<sup>164</sup>, la Comisión Europea vincula, de manera decidida, crecimiento industrial y PYME, destacando, como ya dijéramos, su condición de fuente más importante de generación de nuevos empleos; y avocando a ésta, de manera implícita, a que se generen en los grandes sectores emergentes de crecimiento<sup>165</sup> que ya la política industrial de la Comisión determinó como prioritarios<sup>166</sup>.

En el caso de España, toma aún más sentido la recomendación, toda vez que el país se encuentra entre el grupo de países menos industrializados de la Unión, por debajo de la media comunitaria, aunque, como ya dijéramos en el apartado primero de este capítulo, las expectativas de la misma UE hacia las opciones de ampliación de dicho sector sean optimistas<sup>167</sup>. Y tras este panorama, varias de las razones que se encuentran, o están directamente relacionadas con ellas, son las mismas recomendaciones del ámbito comunitario al soberano que hemos abordado: la necesidad de potenciar el crecimiento de las empresas, la mejora del acceso al financiamiento de las mismas, o la estimulación del sector privado hacia la inversión en innovación y desarrollo, principalmente.

Pero resulta ciertamente trascendente para nuestra realidad nacional porque, como afirma el prestigioso Informe de 2015 *Doing Business*, “en España las pymes del comercio minorista y mayorista son responsables del 33% del valor agregado, mientras que las pymes manufactureras, siendo 4 veces menos

---

<sup>163</sup> Ibidem, pág. 3 y 5.

<sup>164</sup> COM(2012) 795 final de 9 de enero de 2013, ya referenciada.

<sup>165</sup> En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Opus Cit. Pág. 3 y ss.

<sup>166</sup> Recordemos, “*tecnologías avanzadas de fabricación con vistas a una producción limpia, tecnologías facilitadoras esenciales, bioproductos, política industrial y de la construcción y materias primas sostenibles, vehículos limpios y redes inteligentes*”. Ibidem, pág. 4.

<sup>167</sup> Recomendándose “*reorientar la economía hacia el sector de bienes exportables de manera duradera*”. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Análisis realizado por los servicios de la Comisión de la situación presupuestaria de España a raíz de la adopción de la Recomendación del Consejo a España, de 10 de julio de 2012, con vistas a poner fin a la situación de déficit público excesivo, que acompaña al documento Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de España. Opus Cit. Pág. 33.

*numerosas, generan el 27% del valor agregado y pese al tamaño que tiene el pequeño y mediano sector manufacturero, crea más del doble de puestos de trabajo que las pymes de comercio mayorista y minorista”*<sup>168</sup>. Confirmando con ello el importante papel que juega una PYME en la creación de valor agregado<sup>169</sup> y en la generación de empleo, con todas las connotaciones que ya hemos referido.

Precisamente, la siguiente de las recomendaciones, que hemos incluido en la selección de 10 de éstas que la UE realizó a España y que estamos tomando como elementos de contextualización de la actividad legislativa nacional llevada a cabo en nuestro marco temporal de estudio, es la relativa al necesario ejercicio de modernización del mercado laboral español. Recomendación, por otra parte, en la que la Unión ha sido especialmente insistente de todas las realizadas, por no decir la que más.

Y es que la misma UE evolucionó en su manera de concebir el papel que debía jugar frente al empleo, hasta comprobar las carencias sistémicas que generaba no sólo sobre la sociedad y el bienestar, sino de manera directa sobre la misma economía y su necesario equilibrio intrínseco entre producción y consumo. De ahí que, pretender haber instado a los países miembros a un proceso de recuperación económica post-crisis, garante del equilibrio comunitario sin abordar, de manera reiterada, las necesarias reformas estructurales de los respectivos mercados laborales nacionales, hubiera sido como tratar de construir un gigante con los pies de barro.

Dentro del arco temporal elegido para este análisis de recomendaciones, comprendido como hemos dicho, entre 2012 y 2016, las primeras propuestas para todos los Estados miembros que llevó a cabo la UE como reformas estructurales a implantar en sus respectivos mercados de trabajo se articularon en dos grandes bloques: el primero de ellos, dirigido a garantizar las transiciones y convertirlos en mercados más inclusivos; y el segundo, a la movilización de todos los agentes actuantes en el sistema para una mejor ejecución de los objetivos.

---

<sup>168</sup> En Doing Business en España 2015. Opus Cit. Pág. 74.

<sup>169</sup> El cual no puede alcanzarse si no es a través de la senda de la productividad y la competitividad, como ya vimos. Reflexión que está en la base del disenso parcial que esta tesis manifestaba párrafos atrás sobre la relación entre tamaño de empresa y falta de ambos atributos, que la UE cita.

Esta estructuración, que la UE presenta como fórmula para ayudar a sus miembros a lograr los objetivos de empleo de la Estrategia Europa 2020, ya citada, se lleva a cabo en una Comunicación de la Comisión denominada “Hacia una recuperación generadora de empleo”<sup>170</sup> y que contiene una serie de actuaciones, en los que se desagregan en ambos bloques, como son el uso de la flexibilidad interna para reducir la inseguridad y los costes fiscales; el establecimiento de salarios dignos y sostenibles, evitando así las trampas de los salarios bajos; la adecuada gestión de las transiciones, bajo un régimen de responsabilidades compartidas como apoyo a las del desempleo al empleo; la lucha contra la segmentación del mercado de trabajo, mediante disposiciones contractuales; la anticipación de las reestructuraciones económicas; el desarrollo del aprendizaje permanente para garantizar el empleo; el incremento de la oferta de oportunidades a la juventud; el refuerzo del diálogo social; la redefinición de los servicios primarios y básicos de los servicios públicos de empleo; así como el intercambio de recursos como base de un sistema de cooperaciones eficaces. De todas ellas, las tres últimas, pertenecientes al bloque segundo enumerado, relativo a la movilización de todos los agentes<sup>171</sup>.

En el caso específico de España, las deficiencias estructurales del modelo de relaciones laborales y mercado de trabajo fueron puestos rápidamente en el eje de las recomendaciones debido a las tasas de desempleo<sup>172</sup> y de empobrecimiento que se alcanzaron durante dicho periodo<sup>173</sup>. Y analizando las propuestas recién referidas, en mayor o menor medida, fueron atinentes a la realidad española y necesariamente aplicables, por las brechas que el sistema nacional mostraba.

No en vano, tomando las recomendaciones específicas que la Comisión ha realizado a España, acerca de la materia, a la finalización de nuestro periodo temporal de análisis, esto es, tras cuatro años, puede observarse cómo siguen confirmando la perdurabilidad de dichas debilidades, debiendo, en el contexto de este estudio, poner la atención en el hecho de que la reactivación de la creación de puestos de trabajo se ha venido produciendo,

---

<sup>170</sup> COM(2012) 173 final, de 18 de abril de 2012.

<sup>171</sup> Ibidem. Págs. 10 a 14.

<sup>172</sup> Y que serán analizadas en el Capítulo 4 de esta tesis.

<sup>173</sup> “España está por debajo de la media de la UE en los principales indicadores clave que miden la pobreza y la exclusión social”. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Análisis realizado por los servicios de la Comisión de la situación presupuestaria de España a raíz de la adopción de la Recomendación del Consejo a España, de 10 de julio de 2012, con vistas a poner fin a la situación de déficit público excesivo, que acompaña al documento Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de España. Opus Cit. Pág. 31.

precisamente “sobre la base de una mayor flexibilidad y el mantenimiento de la moderación salarial”<sup>174</sup>, es decir, de manera contraria a tal y como propugnaremos en esta investigación y ya hemos venido adelantando, por tornarse como el camino diametralmente opuesto a la creación de empleo de calidad.

De ahí que las recomendaciones que siguen formando parte del elenco de medidas sugeridas a España sigan estando relacionadas con la adecuación de los salarios a la productividad, la reducción de la dualidad y de la temporalidad, la adecuada capacidad y coordinación de los servicios de empleo, la equiparación de las disparidades regionales, las políticas activas dirigidas a grupos de mayor vulnerabilidad, o la optimización de los sistemas de transición, entre los más significativos. Y frente a ello, además, la duda razonable sobre la capacidad de nuestro tejido empresarial para asumir su parte alícuota de responsabilidad, en el caso en que se hubiesen producido reformas de mayor calado desde la dimensión legislativa.

Otra de las dimensiones de esta temática, que nosotros hemos querido abordar con sustantividad propia como una recomendación independiente, concretamente la octava, de las realizadas por la UE a nuestro país, es la relativa a la mejora de la empleabilidad de las personas mediante el alineamiento entre el sistema educativo y el mercado de trabajo, debido a la importancia que la cualificación profesional tiene sobre la calidad del empleo, como no cesamos en advertir.

La composición sectorial del empleo, acompañada de una cada vez más elevada inadecuación de las cualificaciones continúa estando entre el conjunto de propuestas comunitarias. Como afirma la Comisión en relación a España, “el bajo nivel general de cualificación dificulta la transición hacia actividades de mayor valor añadido y mina el crecimiento de la productividad. A pesar del gran número de personas con estudios superiores, la oferta de cualificaciones no está suficientemente adaptada a las necesidades del mercado laboral”<sup>175</sup>.

---

<sup>174</sup> Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2016 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de España. Opus Cit. Pág. 5

<sup>175</sup> Como así también se citó, con anterioridad en este trabajo, al referirnos a la denominada fuga de cerebros. En Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2016 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de España. Opus Cit. Pág. 6.

Este tipo de deficiencias, indefectiblemente, deben ponerse en relación con las recomendaciones relacionadas con el desempleo juvenil, colectivo especialmente afectado por este desalineamiento<sup>176</sup>, que no encuentran en el mercado de trabajo la “réplica natural” de los estudios que ha decidido realizar, incrementando, con ello, la referida sectorialidad del desempleo al producirse concentraciones de profesionales en determinados sectores de actividad o en concretas categorías profesionales; pero también vacíos de personal a emplear en otras, que no cuentan con personal especializado o, cuando menos, cualificado.

Y es que, como advierte Europa en su recomendación, “*si bien la tasa de titulación en enseñanza superior es comparativamente elevada, España sigue sin contar con una estrategia global para adecuar la enseñanza superior a las necesidades del mercado*”<sup>177</sup>, algo que, ni siquiera con el pretendido proceso de Bolonia, se ha llegado a lograr<sup>178</sup>.

En cualquier caso y lo que sí se muestra como absolutamente fundamental para la calidad y la efectividad de las políticas educativas y de formación, es “*la coordinación de todos los niveles de la administración*”<sup>179</sup>. Afirmación esta que entronca directamente con las recomendaciones novena y décima de nuestro decálogo que, por la orientación y sentido de las mismas, se ha decidido de abordar al unísono y que no son otras que la recomendación de integración, de manera decidida, del principio de eficacia en la gestión pública, en el noveno lugar; y cerrando la decena, finalmente, la mejora del desarrollo legislativo.

---

<sup>176</sup> “*Las deficiencias estructurales del sistema de educación y formación han contribuido a l alta tasa de desempleo juvenil y muchas de ellas aún no se han solucionado*”. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Análisis realizado por los servicios de la Comisión de la situación presupuestaria de España a raíz de la adopción de la Recomendación del Consejo a España, de 10 de julio de 2012, con vistas a poner fin a la situación de déficit público excesivo, que acompaña al documento Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de España. Opus cit. Pág. 29.

<sup>177</sup> Ibidem. Pág. 30.

<sup>178</sup> Para más información al respecto, puede consultarse el Informe de singularidades socioeconómicas del mercado laboral español. Confederación Española de Organizaciones Empresariales. Julio de 2015. Disponible en [https://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications\\_docs-file-60-singularidades-socioeconomicas-del-mercado-laboral-espanol.pdf](https://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications_docs-file-60-singularidades-socioeconomicas-del-mercado-laboral-espanol.pdf) el 25 de marzo de 2018.

<sup>179</sup> Ibidem. Pág. 29.

Y decimos que enlaza con los que veníamos manifestando porque, precisamente, la coordinación de todos los niveles de la administración es una de las dimensiones de la aplicación del principio de eficacia. No pueden desplegarse medidas eficaces para el administrado si ha de enfrentar una complejidad administrativa que, en ocasiones, termina siendo contradictoria entre sí<sup>180</sup> o, cuando menos, impide la generación de la necesaria sinergia entre actuaciones públicas.

Pero existe otra dimensión de dicho principio. Y es que no se puede diseñar y ejecutar ningún tipo de política o programa desde un principio de eficacia, si no se ha procedido a realizar una evaluación de las políticas públicas, cuya medición de efectividad intermedia y final permita afrontar nuevos procesos de diseño. Precisamente este es otra de las extensiones de la recomendación al respecto que realiza la UE.

Si dicho método de trabajo es el único camino fiable para garantizar la efectividad de las medidas, aún toma más significación en función a las circunstancias del momento o según la sensibilidad de las temáticas que se estén abordando. Y a todo ello es sensible la Comisión en sus recomendaciones a España. Ejemplo de la primera de las dimensiones es el periodo de doble recesión que sufrió nuestro país a partir de 2013, como ya refirió y se procederá a analizar, lo que invitaba a implementar de manera especial un sistema de diseño, seguimiento y evaluación de la efectividad de las medidas<sup>181</sup>.

En relación a la segunda de las dimensiones, esto es, según la temática que se esté abordando, aquellas que están directamente relacionadas con las ideas fuerza o ejes de esta tesis deberían estar sometidas a un celo especial, por la elevada trascendencia que, como afirmamos, puede tener cada una de ellas. Y, aunque no existe una relación taxativa por parte de la UE de las temáticas, por entender que la efectividad de la gestión pública debe perseguirse en todo momento, sí es cierto que manifiesta especial insistencia en ciertas

---

<sup>180</sup> “El alto grado de descentralización existente requiere una mejora de la coordinación entre las distintas administraciones públicas, tanto para reducir costes como para limitar la carga administrativa sobre las empresas y las familias”. Ibidem. Pág. 40.

<sup>181</sup> “La complejidad y la gravedad de los desafíos exigen una respuesta normativa compleja y un estrecho seguimiento”. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Examen exhaustivo para España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios económicos, que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo y al Eurogrupo. Opus Cit. Pág. 48.

temáticas que ha venido articulando su discurso sobre la recuperación económica, la mejora de la competitividad y la productividad, o la reactivación sana del mercado de trabajo<sup>182</sup>.

De hecho, en su afán por contribuir a la mejora de la eficacia de la política pública de los Estados miembros, la Comisión llega a aportar incluso metodología específica para proceder a la evaluación de la eficacia de las medidas<sup>183</sup>. Y no es de extrañar cuando esa misma institución reconoce que *“la eficiencia de la Administración Pública es un factor importante para el crecimiento y la productividad de las empresas”*<sup>184</sup>, asociando directamente la óptima gestión pública con la mejora del tejido empresarial y, en definitiva, de la misma economía.

Esta es precisamente la razón por la que se decidió tratar las dos últimas recomendaciones a la par porque, precisamente, la mejora del desarrollo legislativo igualmente resulta crucial para tal finalidad. Y no sólo la mejora en la coordinación entre los distintos niveles de la administración<sup>185</sup> con una legislación armonizadora. La mejora de la normativa que regula los trámites de constitución, por ejemplo, que puede llegar a dificultar de manera significativa la generación de nuevas iniciativas, o la mejora y ampliación de las ya consolidadas, con trámites legales y burocráticos que, incluso, terminan invitando a ser dejadas de lado provocando situaciones de irregularidad e incluso de ilegalidad<sup>186</sup>.

---

<sup>182</sup> *“Es importante examinar atentamente si la reforma del mercado laboral está logrando sus objetivos”*. En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Examen exhaustivo para España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios económicos, que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo y al Eurogrupo. Opus Cit. Pág. 50.

<sup>183</sup> Refiriendo el Reglamento (CE) nº 1467/97. En Comunicación de la Comisión. Evaluación de las medidas adoptadas por España y Portugal en respuesta a las Decisiones del Consejo de 8 de agosto de 2016 por las que se formulaban sendas advertencias por las que se instaba a la adopción de medidas encaminadas a la reducción del déficit considerada necesaria para poner remedio a la situación de déficit excesivo. COM (2016) 901 final, de 16 de noviembre de 2016.

<sup>184</sup> En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Opus Cit. Pág. 77.

<sup>185</sup> El Banco Mundial, en su informe de 2015, declara *“hay variaciones sustanciales en las regulaciones empresariales y su implementación dentro del territorio español”*. Informe *Doing Business España 2015*. Opus Cit. Pág. 4 y ss

<sup>186</sup> *“No es extraño que una pyme industrial se ponga en marcha sin haber obtenido todos los permisos necesarios y así lo confirman el sector público y el privado. Sin tener en cuenta el tiempo previo para constituirse como un ente legal1, una pyme que fabrica rejas y portones de acero a baja escala, tarda entre 3 y 4 meses únicamente para obtener los permisos para la actividad. Este sería un caso sencillo. Una empresa más grande, de carácter industrial, puede*

Pero otros ejemplos los tenemos en la regulación nacional en materia de protección industrial, en la normativa que regula las relaciones laborales, en la legislación arancelaria y aduanera, en la regulación de transportes, en la de actividades en medio natural y así un sinfín de normas que, llegando incluso a los textos de naturaleza mercantil que regula la liquidación y disolución de una misma compañía, no siempre están alineadas con las necesidades de la economía, dificultando con ello la fluidez de las relaciones productivas, comerciales y/o laborales.

No en vano y como afirmamos, la Comisión ha venido avisando a España de dicha situación recomendándole la adopción de medidas al respecto, incluso habiendo ido incrementando la intensidad de la misma. Y así, mientras que en 2014 manifestaba que *“existe margen de mejora del proceso legislativo español”*<sup>187</sup>, en las recomendaciones del año siguiente se expresaba en términos siguientes: *“A pesar de los avances logrados en años anteriores, el proceso legislativo no responde plenamente a las mejores prácticas”*<sup>188</sup>.

A fin de enumerar las recomendaciones específicas, reproducimos las palabras de la UE, guardando así fidelidad a la afirmación: *“Los datos disponibles apuntan a un nivel relativamente bajo de utilización de «instrumentos basados en pruebas» en el proceso legislativo español. Además, no existe ninguna obligación legal de publicar memorias del análisis de impacto normativo y estas no analizan adecuadamente las opciones de actuación relacionadas con los objetivos, ni tampoco estudian los costes y beneficios de las alternativas. Por otra parte, aunque las partes interesadas tienen la posibilidad de aportar su contribución a la elaboración de la legislación, esto no se hace de forma sistemática para todas las normativas pertinentes y, con certitud, no lo suficientemente pronto en el proceso. Por último, hay pocas evaluaciones a posteriori de la legislación vigente, aunque el impacto de algunas intervenciones políticas emblemáticas (por ejemplo, la reforma del mercado laboral de 2012) sí ha sido evaluado. Esto es particularmente*

---

*fácilmente tardar medio año o más en cumplir todos los requisitos y, para un emprendimiento pequeño, esta tardanza podría significar fracasar antes de empezar”*. En Doing Business España 2015. Opus Cit. Pág. 74.

<sup>187</sup> En Documentos de Trabajo de los servicios de la Comisión sobre la Evaluación Nacional de Reformas del Programa Anual de Estabilidad de España, así como de las Recomendaciones del Consejo de los años comprendidos entre 2013 a 2016. Con especial incidencia del ejercicio correspondiente al 2014. Opus Cit. Pág. 41.

<sup>188</sup> En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Opus Cit. Pág. 77

*importante, ya que ahora la atención se desplaza a la aplicación de las reformas aprobadas recientemente. Con este telón de fondo, el Consejo de Ministros aprobó a principios de enero de 2015 un anteproyecto de ley que modifica la Ley de Procedimiento Administrativo con el objeto, entre otras cosas, de establecer una regulación común en todos los niveles de la Administración que abarque la programación legislativa anual, unas fechas de inicio comunes para la legislación, evaluaciones previas de impacto de la normativa (incluyendo, por primera vez, una prueba relativa a las PYME y la competitividad), evaluaciones a posteriori de la planificación legislativa y consultas públicas. Las modificaciones previstas son un paso en la buena dirección, aunque solo abordan parcialmente las deficiencias mencionadas”<sup>189</sup>, afirma.*

Con ello concluimos el decálogo que se ha considerado como la selección de recomendaciones más trascendentes a los efectos del presente trabajo y que a lo largo del mismo irán tomando aún más sentido con lo que se venga manifestando. La reacción que el ejecutivo y el legislador tuvieron frente a todas ellas, de consideración total o parcial, de integración expresa o implícitamente en sus respectivos ejercicios, de manera coyuntural o estructural, se irá analizando conformen vayamos avanzando en los capítulos siguientes. En cualquier caso, todo ello forma parte del marco comunitario que Europa estableció a España en dicho periodo temporal y que, junto a los datos macroeconómicos manejados por aquellos, sirvieron de insumo para la toma de decisión sobre la reacción a articular desde los poderes soberanos ante tan grave momento que se estuvo pasando.

En análisis, además, lo que en el primer apartado de este Capítulo denominábamos como Desarrollo Legislativo y Gubernativo socialmente responsable o responsabilidad social institucional y su construcción desde nuevos postulados que evitasen reproducir soluciones del pasado que no dieron resultado y a las cuáles vamos a dedicar el capítulo siguiente. Y es que, siguiendo las “indicaciones” de la UE, la dimensión cualitativa de la respuesta legislativa y ejecutiva es vital para la búsqueda de la eficacia de las medidas; y la fundamentación teórico-filosófica, valórica, ideológico-económica que se aplique en el diseño de las medidas a adoptar, resulta fundamental para dotar de un sentido u otro a la estructuración de la respuesta integral, en bloque, que debe darse para ser consideradas como acciones de naturaleza estructural, que no son otras que las que necesitaba y aún necesita España

---

<sup>189</sup> En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Opus Cit. Pág. 77

para afrontar, con mayores garantías, nuevos momentos históricos de crisis o recesión. Y a esa nueva economía, en nuestro caso, vinculada a la responsabilidad social como propuesta, nos dedicaremos a continuación.

## **CAPITULO 2: INTERRELACIÓN ENTRE ECONOMÍA, RESPONSABILIDAD SOCIAL Y NECESIDAD DEL CAMBIO DEL PARADIGMA CAPITALISTA POST-CRISIS**

### **2.1 Reflexiones en torno a la RSE: ¿responde a la lógica económica?**

Fruto de la recesión económica referida, se ha venido produciendo un cierto deterioro de la imagen de la empresa y de la figura empresaria. El simbolismo asociado a sus figuras, relativo al poder y a la concentración de riqueza, ha generado una imagen de la Responsabilidad Social asociada a algún tipo de contraprestación que deben pagar aquellas por el duro impacto social generado por la crisis, una suerte de purga de una supuesta culpa como causantes de la misma.

Percepción que se ha generado en una proporción significativamente menor respecto de otros sectores, como el Público, el representativo de la Sociedad Civil (organizada o no), los Sindicatos, las Asociaciones Empresariales o los Partidos Políticos<sup>190</sup>. Fenómeno, este, probablemente explicable desde la

---

<sup>190</sup> En el debate parlamentario de la Ley española de Transparencia pueden comprobarse las enmiendas propuestas en cuanto a los sujetos obligados por la norma. Para más información consultar AA.VV. 2012. “El Derecho Público de la crisis económica: Transparencia y sector público. Hacia un nuevo Derecho administrativo”. Publicado por el *Instituto Nacional de Administración Pública*. Sobre los efectos económicos de la corrupción puede consultarse el artículo de prensa publicado por Jesús Lizcano Álvarez en el periódico El País, el 8 de septiembre de 2011 y también la obra “El control de las cuentas públicas” de GORORDO J.M<sup>a</sup>. Editorial Civitas. 2009. También resulta interesante la obra de SILOS LEAL J, TRUJILLO FERNÁNDEZ R, GRANDA REVILLA G. 2016. “*Avanzando hacia un nuevo marco regulatorio de*

percepción del desequilibrio de fuerzas entre trabajadores y empresas<sup>191</sup>, que se da casi con exclusividad en el sector privado y que amplifica la incidencia de la valoración social sobre la reputación de éstas<sup>192</sup>.

En esa visión perniciosa de la Empresa, la sociedad (entendida en sentido amplio) parece volver a pensar en el formato de gran y poderosa empresa transnacional que maximiza el beneficio a cambio de cualquier precio, sin ser conscientes de que la misma naturaleza de Empresa la tiene el tendero al que compran el pan a diario, o el taller de automóvil que, con escasa plantilla por cuenta ajena, reparan su automóvil a precios asequibles para casi todas las economías domésticas.

Una realidad, ésta, abandonada a su suerte por parte de todas las instituciones que trabajan en pro de la Responsabilidad Social, que no han sido capaces de desarrollar una arquitectura entorno a la RS adecuada y adaptada a su realidad, condenándola a depender de un proceso informal e intuitivo<sup>193</sup>. Y así, mientras la sociedad exige una Responsabilidad Social

---

*transparencia : estudio sobre la adaptación de la directiva de divulgación de información no financiera y diversidad : 2014-95-EU". Madrid. Forética .*

<sup>191</sup> Y que el mismo sistema legal reconoce; no en vano, el carácter tuitivo del derecho laboral es una manifestación de ello, aunque también fuera concebido con el ánimo de proteger la productividad económica.

<sup>192</sup> Basta con analizar la realidad de MERCOR, monitor empresarial de Reputación Corporativa surgido en el año 2000 con participación de la Universidad Complutense de Madrid, que en la actualidad y tras implantarse en once países, es el primer monitor auditado del mundo por una entidad independiente, bajo estricto principio de Transparencia. Durante sus 18 años de existencia, se han incorporado dimensiones de análisis y actores, contando en la actualidad con nueve temáticas de medición: Empresas, Líderes, Talento, Talento Universitario, RS y Gobierno Corporativo, Consumo, Ciudad, Marcas y Reputación Sanitaria. Participando en la metodología de evaluación todos los actores referidos, esto es, sindicatos, sociedad civil organizada, asociaciones empresariales, consumidores y administraciones públicas, ninguno se ha sometido a su valoración en ninguna de sus ediciones. Confirmado con el equipo de MERCOR, tampoco han existido solicitudes para ello. En <http://www.mercor.info/es>, disponible el 11 de mayo de 2018. En materia de Reputación de la Administración Pública, la bibliografía consultada, además de limitada, destaca la necesidad de avanzar sobre la materia. Se recomienda la lectura de VICHIQUE DE GASPERÍN, M.A. 2015. "Riesgo Reputacional y gestión institucional de la crisis". Tesis doctoral dirigida por Jordi Xifra Triadu. Universidad Pompeu Fabra. También CANEL, M.J. 2014. "Reflexiones sobre la Reputación ideal de la Administración Pública". En HERRERO LÓPEZ, M. "Escribir en las Almas: estudios en honor del Prof. Rafael Alvira". Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, S.A. EUNSA. Pág. 69-88. En materia de reputación política, se recomienda la lectura de MÁRQUEZ PRIETO, A. 2018. "Valores, Reputación y Rendición de Cuentas en la Política: los valores en los programas electorales en España". *Araucanía: Revista Iberoamericana de filosofía, política y Humanidades*, vol. 20, nº39.

<sup>193</sup> Así lo reconoció la propia Comisión Europea en su Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas. COM (2011) 681 final de 25 de octubre. Página 7. No obstante, algunos esfuerzos de parte son destacables, como la iniciativa RSE-PYME que la Red Pacto Global España puso

Empresarial en toda su extensión y como justiprecio de sus abusos, se está condenando a la MIPYME a recibir una suerte de “presión social” similar a la descrita, al compartir su misma identidad.

Pero independientemente del tamaño de empresa, sea Gran empresa o MIPYME, desde hace algunos años se viene acuñando una creencia de que la RSE es un tipo de “moda” que, cuando la economía a nivel local y mucho más a nivel global marcha mal, la empresa debe asumir para equilibrar los impactos de sus operaciones. Tanto es así que, impartiendo docencia a alumnos de último ciclo del grado en Administración y Dirección de Empresas en el Instituto Tecnológico TEC de Monterrey, campus de Guadalajara, el 25 de septiembre de 2013, la totalidad de los mismos respondieron de forma unísona a la pregunta inicial de la sesión que sobre Responsabilidad Social y Emprendimiento les estaba impartiendo: ¿realmente creen que el emprendimiento puede ser ético y rentable?

En el 100% de los casos, el alumnado participante afirmó que esa dualidad debía ser la deseada y pretendida por todos, pero que era muy difícil o imposible de lograr siempre que existieran empresas que incumplieran con sus obligaciones sociales. Y ello porque los costes que tendrían unas no los iban a tener las otras, afectando, con ello, a los precios de venta de sus productos o servicios (y por tanto en la capacidad competitiva de quien cumplía) o a su estructura de costes (y directamente entonces en la rentabilidad). Manifestación clara de la imagen de la RSE como “gasto” para la empresa, sin que ninguna de las personas presentes llegara a asociarla con otros conceptos tales como el de “inversión” o el de “estrategia de competitividad”, más comunes en la jerga del sector privado. Imperó la acepción filantrópica y de Acción Social, más habituales en entidades pertenecientes a la sociedad civil organizada y más concretamente al de las Organizaciones No Gubernamentales, por mandato legislativo, carentes de ánimo de lucro. En síntesis, sin que llegaran a concebir a la RSE como parte sostenible de un nuevo modelo económico.

---

en marcha en el año 2010-2011 y mediante la cual, se pretendía dotar de herramientas específicas a las pequeñas y medianas empresas para la implantación y gestión de los 10 principios de Pacto Mundial, aunque distando mucho aún de pretender ser un auténtico modelo de gestión de RSE para esta tipología de empresas. Y es que, como afirmara la Comisión Europea en su Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020, *“Las medidas de apoyo a la PYME siguen sin estar equilibradas, con muchos Estados miembro de la UE que aún no tienen en cuenta las características de las pequeñas empresas, en particular las microempresas”*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020: relanzar el espíritu emprendedor en Europa. COM (2012) 795 final de 9 de enero de 2013. Página 4

Sin embargo, en clave de “lógica del sector privado”, toda inversión debe provocar una reversión en positivo para la empresa, trascendiendo del “costo”, concepto de naturaleza estática vinculado con el consumo de recursos sin generación de riqueza, para operar en clave de “inversión”, eminentemente dinámico donde la utilización de recursos pretende la generación de valor, de nuevas utilidades que incrementen el patrimonio de la compañía a corto, medio o largo plazo. Por tanto, desde esta perspectiva, el gasto por el gasto no interesa al empresariado y algo que no interesa no despierta atracción ni fomenta su “uso”. Y lo que es peor, se suele suprimir ante situaciones de dificultad económica o recesión, lo que en muchas ocasiones impide ni siquiera aprovechar su potencial valor estratégico o de posicionamiento, si lo llegara a tener, siendo gasto por gasto.

Por tanto, la lógica comúnmente difundida<sup>194</sup> de asociar la idea de la Inversión en medidas sociales a la de salvoconducto para justificar cualquier tipo de operaciones, como precio a pagar, deja de tener sentido. Primeramente porque el sector privado, salvo casos excepcionales aunque mediáticamente sonoros, no piensa así<sup>195</sup>. Y segundo, porque la propia sociedad cada vez acepta menos ya el intercambio de simples parabienes por valores fundamentales de la sostenibilidad, social o medioambiental, aunque en muchas ocasiones no sea tan explícita la referencia a ella y forme parte de los “valores irrenunciables” de la comunidad en cuestión o de la sociedad en su conjunto<sup>196</sup>, que cuestiona de manera directa o indirecta el papel que la Administración del Estado desarrolla, por desgracia aún, en muchas partes del

---

<sup>194</sup> Por la trayectoria profesional de este doctorando y su conocimiento de la realidad latinoamericana, este sentimiento de “intercambio de dádivas” está más arraigado en aquella Región que en España, aunque en nuestro país se sigue manteniendo esa concepción de la RSE...y no de forma azarosa; han sido muchas asociaciones de segundo grado (empresariales y sindicales) así como organizaciones no gubernamentales, que han destacado la Acción Social, la Filantropía o el Voluntariado Social como aspectos fundamentales donde han centrado su atención cuando han hablado de responsabilidad social, de forma interesada ante sus propias peticiones a las empresas en las que buscaban colaboración con cada una de sus instituciones.

<sup>195</sup> Muchos de los casos más conocidos de actuaciones socialmente irresponsables, durante la famosa época de la “cultura del pelotazo” en España en los años de bonanza económica (periodo comprendido entre 2003-2007) fueron protagonizados por políticos, profesionales independientes o personal de las administraciones públicas que instrumentalizaron su canal delictivo a través de una forma jurídica de empresa, sin por ello significar que fueran auténticos empresarios. Igualmente, también participaron empresarios, sin por ello poder hablar de una cultura empresarial irresponsable de manera generalizada.

<sup>196</sup> Lamentablemente, muchos son los casos aún de Comunidades principalmente Rurales y Latinoamericanas que, ante la ausencia de Estado y de Administración Pública que cubra sus necesidades más vitales, encuentren su satisfacción a través de Programas de Intervención Comunitaria centradas en Salud, Educación, Nutrición o Seguridad entre otros, que llevan a cabo las empresas con intereses en la zona a través de sus programas de RSE, los cuáles quedan casi exclusivamente limitados a la Acción Social o a la Filantropía.

Planeta y traslada, directa o indirectamente, parte de la responsabilidad del problema al sector privado, engordando con ello el marco de exigencias comunitarias hacia la empresa como si de un “segundo Estado se tratara, al no tener a quien más dirigirse”<sup>197</sup>.

En el año 2009, en plena crisis mundial, la Fundación Carolina<sup>198</sup> publicó un estudio sobre el papel que habían jugado las empresas miembros de su Patronato, compuesto por las compañías más importantes del tejido empresarial español y en muchos casos, del panorama mundial, en políticas de responsabilidad social empresarial en Latinoamérica<sup>199</sup>. Sus resultados fueron presentados en el marco del Congreso Europeo de RSE celebrado en Palma de Mallorca (España) en el año 2010, coincidiendo con la Presidencia de España de la Unión Europea<sup>200</sup>.

En dicho estudio se pudo constatar cómo la inversión total de la empresa española en América Latina en el periodo comprendido entre 1993 y 2006, ámbito temporal al que se circunscribió el estudio, ascendió a 125.350 millones de euros, de los cuales, los países que más cantidades recibieron fueron, en orden ascendente, Chile, México, Argentina y Brasil<sup>201</sup>. Las áreas de inversión a las que se dedicaron tales cantidades fueron principalmente a los Sistemas Bancarios y a distintos Servicios Públicos (energía, agua, comunicaciones,...), dato este no menor dado que *“todos ellos tienen un impacto directo muy grande en el día a día de la ciudadanía latinoamericana. En el caso de servicios de infraestructura, son sectores con alta sensibilidad política que con anterioridad eran prestados por empresas públicas, no*

---

<sup>197</sup> Entrevista a Don Juan Carlos Palma Irarrázaval, Vicepresidente de Sustentabilidad y a Don Luciano Malhue González, Gerente de Relaciones con la Comunidad de Collahuasi, empresa de extracción minera de la Región de Tarapacá (Chile) en Iquique el 16 de octubre de 2013.

<sup>198</sup> Institución creada en el año 2000 a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores del Gobierno de España y con composición público-privada, con el objetivo de promover las relaciones culturales y la cooperación en los ámbitos educativo y científico entre España y los países Latinoamericanos, así como con otros con los que mantiene vínculos históricos, culturales o geográficos. En el año del estudio referido estaba compuesta por un total de 25 empresas: Abengoa, Abertis, ACS, Agbar, Altadis, Barceló Corporación Empresarial, BBVA, CECA, El Corte Inglés, Endesa, Gas Natural, FCC, Grupo Planeta, Iberdrola, Iberia, ICO, Inditex, Mapfre, Media Planning Group, Prisa, Repsol YPF, Sacyr y Vallehermoso, Santander, Telefónica y Unión Fenosa.

<sup>199</sup> CASADO, F. y ROSER, I. 2009 “La RSE de la empresa española en América Latina: una mirada al Patronato de la Fundación Carolina”. Cuaderno de Trabajo núm. 34. [www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es). Puede ampliarse esta información en <http://ethic.es/2011/02/la-responsabilidad-social-en-america-latina/>. y en la dirección <http://www.eoi.es/blogs/embacon/2013/03/30/rse-en-latinoamerica-%C2%BFque-es-y-hacia-dondevamos/>, ambas consultadas el 10 de enero de 2018.

<sup>200</sup> Aunque sin formar parte del cuerpo central de actividades organizadas en el seno del Congreso referido, pero con el protagonismo suficiente dada su trascendencia.

<sup>201</sup> CASADO, F. y ROSER, I. Opus cit. Pág. 22

*acostumbradas a recuperar la totalidad de los costes y con servicios considerados como un «derecho» de la población»*<sup>202</sup>, lo que deberá igualmente ser tenido en cuenta con posterioridad para la reflexión asociada a dichos datos y a su trascendencia.

En lo relativo a inversiones sociales, considerables dentro de las políticas o acciones de Responsabilidad Social Empresarial que llevaron a cabo dichas empresas, el monto empleado ascendió a los 1.657 millones de euros de manera general, mientras que el importe de éstos destinado a América Latina ascendió, tan sólo, a 157 millones. Tal inversión se destinó en una parte fundamental a Educación (un 47%), seguida de acciones relacionadas con el Medioambiente (23%), el Desarrollo Social (12%) y la Cultura (un 10%). Con valores residuales aparecen las áreas de Salud (4%), Discapacidad (2%) y Voluntariado (1%)<sup>203</sup>.

Siguiendo una lógica “privada”, como la que marcábamos anteriormente, en la cual todo gasto debía convertirse en una inversión, y más allá de los datos asociados al beneficio económico de las operaciones realizadas por las empresas, resulta que los datos que a nivel social se obtienen no fueron especialmente destacables. en términos de impacto más o menos significativo. Así tan sólo un 30%, estadísticamente acumulado, de las personas encuestadas consideraron que la inversión española en América Latina era bastante beneficiosa (22%) o muy beneficiosa (8%). Por el contrario, y de forma abrumadora, el 25% de las mismas consideraban la inversión de la empresa española como poco beneficiosa, el 12% como nada beneficiosa y un 33% acumulado desconocía su existencia (7%) o simplemente marcaban la respuesta no sabe/no contesta (26%)<sup>204</sup>.

Estos datos, de cualquier forma, negativos para la inversión española, se obtenían incluso contando con el “efecto halo positivo” que se generaba de la imagen que en la Región objeto del estudio, se tenía y mantiene de España como marca-país a la hora del cumplimentado de la encuesta. De hecho, el 59% acumulado de las personas consultadas afirmaban que su imagen era buena (49%) o muy buena (10%), mientras que las percepciones negativas únicamente alcanzaban un 16% (muy mala un 4%; mala un 12%). Igualmente, persistieron un 25% que declararon no saber o no querer responder a la encuesta<sup>205</sup>.

---

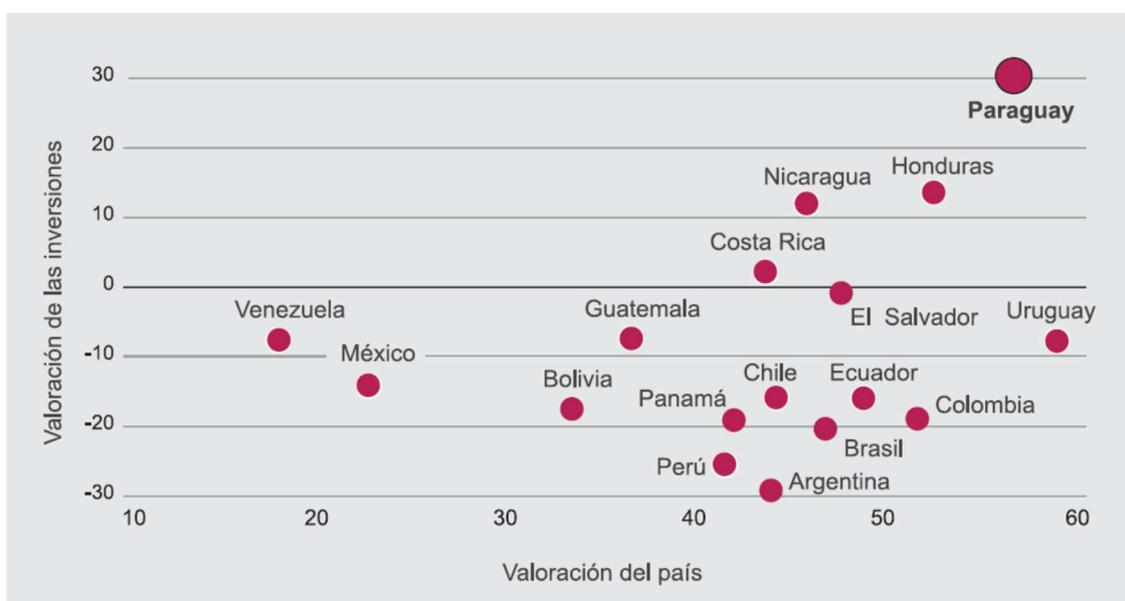
<sup>202</sup> CASADO, F. y ROSER, I. Opus cit. Pág. 31

<sup>203</sup> CASADO, F. y ROSER, I. Opus cit. Pág. 70

<sup>204</sup> CASADO, F. y ROSER, I. Opus cit. Pág. 26

<sup>205</sup> CASADO, F. y ROSER, I. Opus cit. Pág. 25

Combinando todas estas variables, la estadística nos ofrecía una imagen como la que se muestra a continuación, en la que la disociación entre los efectos “positivos” de las inversiones extranjeras, en este caso de las empresas españolas en América Latina, no alcanzaban ningún tipo de impacto positivo y eso a pesar de las partidas económicas destinadas a responsabilidad social, descritas con anterioridad.



Cuadro 1.- Relación Inversiones Españolas vs Marca país en cuanto a Valoración

El análisis de los resultados que ofrecen este cuadro <sup>206</sup> esconde algunos elementos de interés para el análisis teórico práctico que acometemos, toda vez que los propios autores del estudio igualmente reconocieron que debían ser tenidos en consideración.

El primero de los factores a valorar lo adelantábamos en páginas anteriores. La inversión de las empresas españolas en servicios básicos de la población (suministros como luz o agua, telecomunicaciones o acceso a financiamiento y endeudamiento) generaron una percepción de la ciudadanía de que la empresa española llegó para ocupar espacios que los propios Estados debían proveer, si no directamente a través de una oferta diversificada y no monopolística, que evitara condenar a las personas usuarias a relaciones de absoluta desigualdad y donde el modelo fundamental de contratación fuera el modelo de “adhesión”. Y al igual que sucediera en España, a pesar de que

<sup>206</sup> CASADO, F. y ROSER, I. Opus cit. Pág. XVIII

este tipo de situaciones de abuso e inequidad se conforman con la participación de distintos agentes (principalmente las propias administraciones públicas), el rechazo apareció de forma mucho más virulenta en el caso de la empresa, probablemente por ser la más explícita manifestación de propiedad privada<sup>207</sup>.

Además y como segundo factor a tener en cuenta, en la mayoría de las ocasiones este tipo de servicios ofrecidos por las empresas han requerido de importantes inversiones en infraestructuras, de naturaleza especialmente “agresivas” con la comunidad y con el medio ambiente, en muchas de las cuales también se generaron una sensación de “impotencia” ante las toda poderosas empresas que, con la colaboración o connivencia en algunos casos de los propios Estados<sup>208</sup>, “hicieron y deshicieron” lo que consideraron valioso para sus intereses personales, sin atender a las necesidades locales e incluso sin reparar los daños ocasionados al patrimonio material o inmaterial (tradicionalmente el gran olvidado) de la Comunidad.

De hecho y como tercero de los factores a tomar en consideración, áreas de intervención tan necesarias y valiosas para la población local y para la realidad latinoamericana como lo fueron y siguen siendo la Salud o el Desarrollo Económico y Social no se desarrollaron por las empresas españolas, más centradas en atender otras temáticas que, a su parecer, entendieron de gran valor (sin con esto desmerecerlas) pero que desconocemos si fueron fruto de procesos reales de participación ciudadana y consulta popular para determinación de prioridades, como así habría tenido sentido desde la misma lógica de la propia responsabilidad social. Y no sólo eso, la visualización de las acciones de RSE desde su integración con las políticas locales, que lamentablemente no se han solido producir y cuya causa podría ser objeto de otro análisis, pero que determinaron una doble realidad en el territorio, pernicioso a ojos de la ciudadanía frente a quienes entendieron que se

---

<sup>207</sup> En el caso analizado, además, debe tenerse en cuenta la connotación de “segunda colonización” de la empresa española. Para más información, consultar el artículo de CORPAS, A. 2005. “*La segunda colonización en los documentos de los gabinetes de estudios internacionales y geopolíticos*”. España-especial Cumbre Iberoamericana en Salamanca. XV Cumbre Iberoamericana. Real Instituto Elcano. Disponible en [http://realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/57d71e804f018453b5b9f53170baead1/repo\\_rtaje369.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=57d71e804f018453b5b9f53170baead1](http://realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/57d71e804f018453b5b9f53170baead1/repo_rtaje369.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=57d71e804f018453b5b9f53170baead1), el 26 de marzo de 2018.

<sup>208</sup> Basta como ejemplo uno de los casos más flagrantes de los últimos tiempos, la construcción de la carretera del Tipnis en Bolivia como iniciativa gubernamental, arrasando buena parte del Parque Nacional Isidoro Sécore y sin considerar la opinión frontalmente mostrada de las comunidades locales ni de los grupos medioambientalistas.

estaban lucrando injustamente de las riquezas naturales presentes en la comunidad local<sup>209</sup>.

Sin querer incurrir en análisis superficiales e imprecisos sobre sus causas, al no ser objeto directo de nuestro análisis, tan sólo diremos que esta ausencia de estrategia y de alineamiento con la realidad local pudo venir en parte fundamentado en el hecho de que la mayoría de las empresas españolas objeto de esta investigación, en el momento en que se produjo, hacían depender sus áreas de responsabilidad social de los departamentos o responsables de Comunicación<sup>210</sup>, sin ser encomendados a otras áreas más estratégicas de las respectivas compañías, como pueden ser la Dirección de Recursos Humanos, la de Operaciones y preferiblemente, la misma Dirección General como cabeza última responsable de la actividad de la misma que la aplicase de manera transversal e integral a toda la entidad.

En toda esta realidad que describimos, también incidió de manera determinante en esa visión negativa de la empresa los modelos de gestión y explotación que históricamente se siguieron, y continúan dándose, en Latinoamérica, caracterizados primeramente por la falta de transparencia en la contratación; y en casi todas las ocasiones, por el desequilibrio de recursos entre las autoridades locales y las grandes empresas con intereses en el territorio, especialmente en materia de infraestructuras, unos interesados en la contratación de la obra en cuestión y los otros en el levantamiento de recursos para la comunidad o para sí mismos<sup>211</sup>.

---

<sup>209</sup> Puede consultarse sobre este punto ALCARAZ QUILES F. 2013. “Análisis de las prácticas de responsabilidad social en gobiernos locales.: un estudio empírico”. [Editorial Universidad de Granada](#).

<sup>210</sup> CASADO, F. y ROSER, I. Opus cit. Pág. 40

<sup>211</sup> Por la experiencia de terreno del doctorando, los intereses personales de ciertas personas en puestos públicos o las presiones geopolíticas de los mismos gobiernos centrales se encuentran entre las razones más habituales de falta de transparencia de las contrataciones. Como muestra de lo que aquí se manifiesta, la compañía de servicios avanzados de consultoría Management Research ([www.management-r.com](http://www.management-r.com)) postuló sólo durante 2016 a un total de 2.4 millones de dólares de contratación directa en el territorio, recibiendo exigencias de compensación por la contratación por parte de diferentes autoridades locales de 1 millón de dólares, las famosas “cohimas o mordidas” que debían ser abonadas de manera oficiosa, viéndonos obligados a renunciar a tal partida de contratación por nuestra negativa a aceptar tales pagos. Como ejemplo del segundo de las causas que referimos, en 2016 y 2017 concurrimos a diferentes concursos que, habiendo quedado en segundo lugar por un único punto, la razón que de manera extraoficial se nos dio de tal situación fue que existían “órdenes de arriba” para trabajar con empresas de una nacionalidad concreta” (que obviamente no era la española).

Finalmente, y como dato no menor, destacar que la inversión residual en temáticas de impacto social o medioambiental alcanzaron un exiguo 0,001% del valor total de la inversión total realizada, lo que en sí mismo, no fue representativo. Pero si además aplicamos la lógica de las comunidades afectadas, que comparan las inversiones realizadas con los beneficios y ganancias que durante tantos años las empresas que realizaron tales inversiones obtuvieron y algunas de ellas continúan percibiendo <sup>212</sup>, probablemente el porcentaje podría llegar a ser incluso significativamente menor.

Más allá de todas estas argumentaciones desagregadas de una única realidad, lo cierto y verdad es que, desde la mirada empresarial, o no ha tenido sentido ese gasto generado o en cualquier caso, no se le ha extraído todo el valor que, en sí mismo, podría haber aportado a la compañía. Por el contrario, desde un posicionamiento social, la dimensión irrisoria de la inversión, unida a la desatención en las temáticas de auténtica trascendencia para la realidad local, ofrecen una imagen más perniciosa del dinero y de la propia responsabilidad social empresarial, principalmente por el desequilibrio entre inversión, beneficio, impacto social y medioambiental e inversión social destinada. Es decir, ni por parte de la mirada empresarial ni por parte de la mirada social terminan de tener sentido modelos como el que referíamos y que se han venido “construyendo” de manera generalizada a través de la asociación de la RSE con el “precio” a pagar por la “patente de libre uso y disfrute”.

Si nos refiriéramos a la situación de la MIPYME, aún tendría menos sentido, ya que su realidad es bien distinta. Principalmente por dos causas fundamentales: la primera de ellas es el tipo de vinculación que suele tener la MIPYME a su territorio, al que pertenece y del que no se desarraiga prácticamente nunca, lo que la dota de un sentido de pertenencia que la “blinda” ante el rechazo que la comunidad pueda manifestar frente a otros actores económicos que considere como foráneos e “invasores”. De hecho,

---

<sup>212</sup> Especial ejemplo de ello son las empresas de construcción de viales y carreteras que han desarrollado su estrategia latinoamericana de negocio sobre el modelo de concesión y que, años después de la inversión siguen generando en el contribuyente la sensación de que “siguen pagándole a la empresa española que se lucra de nuestra tierra”, máxime cuando el modelo fue impuesto por un gobierno local que, además de carecer de transparencia en la mayoría de los casos, los abandonó a su suerte retirándose de la relación posterior con la mercantil gestora de la referida infraestructura. Obvio que no todos los casos son iguales y existen también territorios donde la ciudadanía ha entendido, como en Ecuador, el modelo win-win de mejora de infraestructuras de transporte por parte de estas compañías; pero lo importante de ello no es la valoración ética o moral de tales negocios, sino la comprensión de las reacciones adversas de la población frente a lo que representa la empresa española.

cuando las MIPYMES afrontan un nuevo mercado fuera de su entorno natural, o lo hacen de forma puntual, sin llegar a generar tal rechazo; o a través de acuerdos con socios locales, lo que le otorga ese cierto sentido de pertenencia; o bien terminan implantándose en el territorio a través de modelos de relación comunitaria similares a los que ya ha reproducido en su propio entorno y que finalmente han sido exitosos. En todos los casos descritos, la sensibilidad hacia la comunidad y la percepción que ésta tiene de la empresa es más cercana y equilibrada en cuanto a fuerzas se refiere.

La segunda de las causas tiene que ver con los recursos económicos disponibles y su participación empresarial en sectores de actividad más o menos “agresivos” con la comunidad. Si anteriormente manifestábamos, en palabras de los autores Casado y Roser, que existían una serie de actividades especialmente agresivas con la comunidad y el entorno, o de marcado carácter lucrativo, en ninguna de ellas suele participar la MIPYME por requerir de importantes ejercicios de inversión a la que ésta no alcanza. Por tanto y como decíamos, la sensación de desigualdad e inequidad provocada entre la gran empresa y la Comunidad, impotente ante el despliegue de recursos disponibles, no suele reproducirse cuando hablamos de este tipo de empresas.

Sin embargo y después de todo lo dicho, la realidad es que esa creencia de la naturaleza de la Responsabilidad Social Empresarial como “moneda de cambio” se ha generado y no únicamente en Latinoamérica, donde todos los sucesos de la sociedad cobran una magnitud y una dimensión mayor que en España, respirándose un permanente clima de mercadeo de casi todas las realidades de la actividad cotidiana. Aquí en nuestro país, esa percepción de la RSE ha estado presente hasta hace muy poco, por no manifestar que aún se mantiene esa concepción de la misma. La pregunta es ¿qué ha habido detrás de su génesis?

## **2.2. Capitalismo Tradicional y vieja Economía. ¿Qué supone el Capitalismo Tradicional y cómo es su relación con la RSE?**

1.- En párrafos anteriores hablábamos sobre la naturaleza de la empresa como máximo exponente de la Propiedad Privada<sup>213</sup>, en una clara asociación de ideas entre la Propiedad y la capacidad de Decisión y Mando, obviando, por ejemplo, todas las manifestaciones de Economía Social<sup>214</sup>, modelo éste donde España y algunas comunidades autónomas, como Andalucía, han sido pioneras en el desarrollo y promoción del mismo, con resultados significativos y reconocidos en Europa<sup>215</sup>, aunque no tanto así en Latinoamérica, por ejemplo. Capacidades ambas, de decisión y mando, que realmente han estado vinculados al Poder y al Dinero, no siendo esta asociación fruto, precisamente, de una coincidencia.

El modelo de Capitalismo Tradicional<sup>216</sup> siempre ha tenido como máxima expresión del “éxito” a ambas deidades, poder y dinero, dinero y poder<sup>217</sup>.

---

<sup>213</sup> Puede consultarse LASALLE RUIZ, J.M. 2011. “*John Locke y los fundamentos modernos de la propiedad*”. Editorial [Dykinson, S.L.](#)

<sup>214</sup> En este modelo la que la propiedad está en manos de diferentes propietarios, regulados entre sí por modelos democráticos de participación y gestión, como la concentración limitada de participaciones, la obligada fusión entre los roles de empresario y trabajador, o la capacidad de voto asociada a la persona y no al capital, entre otros.

<sup>215</sup> En el último estudio sobre Economía Social en la Unión Europea promovido por la European Economic and Social Committee realizado en 2010 y 2011, se concluye que la economía social representa en Europa el 10% de todas las empresas, generando un empleo asalariado de más de catorce millones y medio de personas, lo que supone alrededor del 6,5% de los trabajadores de la UE. VALCÁRCEL, M. 2012. “Los fondos europeos de emprendimiento social: su aplicación en España”. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* Nº 75, 107. Y no sólo mantiene el porcentaje de representatividad en la economía alcanzado hasta ahora, sino que su tendencia es de crecimiento. De hecho, uno de cada cuatro nuevos negocios que se ponen en marcha en Europa pertenece a la Economía Social. En la publicación digital [El Economista.es](#), edición del 23 de enero de 2014. <http://ecodiario.eleconomista.es/interstitial/volver/nuezene14/sociedad/noticias/5482545/01/14/Uno-de-cada-cuatro-nuevos-negocios-en-europa-pertenece-a-la-economia-social.html>, disponible el 6 de mayo de 2018. Pero, es más, “*la economía social en España es decisiva para el mantenimiento de más de 2 millones de empleos de los que 1,1 millones son puestos de trabajo directos. De ellos, 360.000 trabajadores están empleados en 25.000 cooperativas, 100.000 en sociedades laborales, 74.000 en empresas sociales y más de 400.000 en 33.000 organizaciones no lucrativas de acción social (asociaciones y fundaciones). En total, 10 millones de socios y más de 4 millones de voluntarios integran las estructuras empresariales y asociativas de la economía social en España*”. En PRIEDE, T., LÓPEZ-CÓZAR, C. & RODRÍGUEZ, A. 2014: “Análisis del marco económico-jurídico específico para los emprendedores sociales. Un estudio comparado entre diversos países”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 80, pág. 16-17.

<sup>216</sup> En esta materia son muchas las obras consultadas, queremos destacar en especial FERNANDO SEGOVIA, J. 2014. “*La ley natural en la telaraña de la razón: ética, derecho y política en John Locke*”. [Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.](#) También se puede consultar HERRERO LÓPEZ, M. 2015. “*La política revolucionaria de John Locke*”. Editorial Tecnos.

<sup>217</sup> Como obra destacada podemos citar TSURU SHIGETO OKIKOS-TAU, S. 1965. “*¿A dónde va el capitalismo?*” Martín Capdevilla (trad.). Barcelona. Ediciones de Occidente, colección Oikos.

Desde la propia génesis de su filosofía, como tal, primero con John Locke<sup>218</sup> y después de manos de su ahora cuestionado fundador intelectual, el economista Adam Smith, pasando por Herbert Spencer, Malthus o el mismo Rockefeller, se ha acuñado el concepto de “darwinismo empresarial” asociando los postulados teórico-prácticos del padre de la teoría de la evolución, Sir. Charles Darwin, relativos a la perpetuación de las especies más poderosas y resistentes en el mundo natural, al supuesto ejercicio de autorregulación de los mercados<sup>219</sup>, donde las empresas más fuertes se mantenían frente a las más débiles, provocando con ello un re-equilibrio de los mercados que, por una causa u otra hubieran sufrido desequilibrios no típicos de mercados inteligentes<sup>220</sup>.

Un mercado en el que la idea de que todo individuo o agente económico se guía racionalmente por su interés egoísta y personal, tendiendo con ello a la maximización de la utilidad-beneficio y minimización del costo-riesgo, ha formado parte del cuerpo central del pensamiento capitalista, de su propio ADN, dando lugar a postulados como la famosa Teoría de la Elección Racional, propugnada por uno de los grandes pensadores de este movimiento, Milton Friedman<sup>221</sup>, padre del monetarismo y defensor del liberalismo extremo y por ende, de la ausencia de intervencionismo regulatorio por parte de la administración pública, por la escasa capacidad de ésta de alcanzar el éxito en sus políticas, especialmente en las económicas y las de empleo. Puso todo su énfasis en la libertad individual y en dejar a cada ciudadano que decida cómo quiere alcanzar la riqueza<sup>222</sup>.

---

<sup>218</sup> LOCKE, J. 2012. “Segundo tratado sobre el gobierno civil : un ensayo acerca del verdadero origen y fin del gobierno civil”. Editorial [Alianza Editorial](#).

<sup>219</sup> Decimos “supuesto ejercicio de autorregulación” no por la teoría evolutiva que refrenda esa capacidad de manera absolutamente rotunda en el medio natural, sino por los resultados de la crisis de 2008-2012 que, a nivel mundial, con especial virulencia en algunos países como España, ha puesto en cuestionamiento dicha capacidad.

<sup>220</sup> Probablemente el máximo exponente de esta creencia re-equilibratoria de los mercados sea la prestigiosa University of Chicago Booth School of Business, la conocida como “Escuela de Chicago”, propulsora de esta idea bajo la denominada Hipótesis de Eficiencia de los Mercados. La importancia de esta teoría a efectos de este trabajo no es otra que los grandes organismos internacionales involucrados en la falta de previsión de la crisis financiera de 2008, o al menos en el retardo de su diagnóstico y voz de alarma, concretamente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, estaban dirigidos en ese momento por economistas pertenecientes a esta escuela, los “Chicago Boys”, defensores de esta línea de pensamiento económico, habiendo sido denostada por dicha razón.

<sup>221</sup> Puede consultarse FERRERO MUÑOZ, I. “Milton Friedman, la política económica de un pragmata liberal”. Instituto de Estudios Económicos. 2002.

<sup>222</sup> Para mayor profundidad sobre el neoliberalismo y los postulados de Friedman, se recomienda la lectura de FRIEDMAN, M.1962. “Capitalism and freedom”. Chicago. Editorial University of Chicago Press. También puede consultarse MARTÍNEZ DE PISÓN, J. 1996.

2.-Durante los años comprendidos entre 2002 y 2007, fruto de la bonanza económica mundial, engrosada en España gracias a la “burbuja inmobiliaria”, buena parte de la sociedad española actuó bajo principios de naturaleza capitalista. Una sociedad que, con frecuencia, especulaba con el valor de la vivienda; donde se provocaban situaciones en las que el abandono del sistema educativo se disparaba al socaire de un sector de la construcción<sup>223</sup> que, fruto de salarios desproporcionados, posibilitaba elevados y por qué no, desproporcionados niveles de vida; que obligaba a reclutar a profesionales por estricto criterio económico, generando una brecha entre cualificación-rentabilidad-coste difícilmente superable en varias generaciones; o entidades financieras que excedían cualquier criterio de riesgo en sus operaciones, actuando inconscientemente ante la afirmación de que “*los males de la negociación temeraria siempre tienden a extenderse más allá de las personas directamente afectadas*”<sup>224</sup>.

En esta realidad, el capitalismo tradicional fue cada vez tomando más fuerza y las teorías macroeconómicas imperantes en ese momento abrazaron como nunca la “fe” en el liberalismo y en las teorías del máximo beneficio, propugnando planteamientos de libre mercado, máxima competitividad, concentración de la riqueza y “culto a la tecnología”. Este desatado fenómeno socio-económico llegó a su máxima expresión con las llamadas *subprime*. Se trató de una situación en la que el dinero y poder lo eran todo, generándose un mercado de capitales desproporcionado, irreal y sustentado exclusivamente en la especulación de las expectativas de los consumidores<sup>225</sup>, principalmente de recursos más bajos o limitados.

---

“*Libertad y Estado en la Teoría Neoliberal*”. Anuario de Filosofía del Derecho XIII. Pág. 241 y ss. O también, RAWLS, J. 1993. “*Political liberalism*”. Columbia University Press, New York.

<sup>223</sup> Para mayor información, se recomienda la lectura del artículo “*Crisis del ladrillo: seis claves para entender de dónde venimos y a dónde vamos*”. Inversión&Finanzas.com, 22 de noviembre de 2014; disponible en <http://www.finanzas.com/noticias/vivienda/20141122/crisis-ladrillo-seis-claves-2810640.html>, el 2 de abril de 2018. O el denominado “*Puesta al día de la crisis del ladrillo en la banca*”. ED economiadigital.es, de 2 de enero de 2017. Disponible en [https://www.economiadigital.es/directivos-y-empresas/puesta-al-dia-de-la-crisis-del-ladrillo-en-la-banca\\_188119\\_102.html#](https://www.economiadigital.es/directivos-y-empresas/puesta-al-dia-de-la-crisis-del-ladrillo-en-la-banca_188119_102.html#), el 2 de abril de 2018, entre otros.

<sup>224</sup> MARSHALL, A. 1923 “*Money, Credit and Commerce*”. En KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z.. 2012. “*Manías, Pánicos y cracs*”. Editorial Ariel Economía. Pág. 63

<sup>225</sup> La última manifestación de la generación de productos de carácter “pseudo-financiero” basados en la generación de “expectativa de valor”, alejado completamente de la generación de riqueza, es la denominada criptomoneda, más conocida como bitcoin, creada en 2009 y que durante 2016 y 2017 han alcanzado su punto más elevado de popularidad, hasta el momento.

Todo ello, alimentado a su vez con el hecho contrastado de que desde la revolución tecnológica y de las comunicaciones, “el capital se mueve fácilmente a través de las fronteras”<sup>226</sup>, con el que el mundo “tocó techo” poniendo en juego el equilibrio internacional en beneficio de ese grupo selecto, artífice de todo lo que se venía encima y cuyo peculio personal sufrió un movimiento inverso al de la misma economía mundial o, cuando menos, no sufrieron perjuicios como los provocados, siendo los mínimos, aquellos protagonistas que se vieron castigados por sus responsabilidades<sup>227</sup>.

Durante todo este periodo y del proceso global de “engorde” de los postulados liberales y capitalistas al socaire de la Globalización, el “ser humano” pareció pasar a un segundo lugar de protagonismo y los problemas sociales siguieron *in crescendo*. Desde un extremo al otro del Planeta, las manifestaciones de violencia, hambre, pobreza, intolerancia y atentados a la dignidad, la libertad y la justicia, se han seguido sucediendo con preocupante cotidianidad y aún más desesperante e incomprensible indiferencia internacional, emanando la extraña sensación de no poder evitarlo.

Un mundo en el que, a pesar de los avances logrados, la cantidad de población mundial que vive en condiciones de pobreza extrema es inaceptable <sup>228</sup> . Los 7 países más ricos del mundo representan aproximadamente unos 600 millones de personas frente a los más de 5.000 millones de pobres, existiendo en estos siete países más desarrollados bolsas de pobreza, discriminación, racismo, abusos, violencia, marginación, siendo este fenómeno denominado como el cuarto mundo<sup>229</sup>.

---

<sup>226</sup> Según Robert M. Solow. En KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z. 2012. Opus cit. Pág. IX

<sup>227</sup> Entre ellos, los casos más destacados de Alan Greenspan, Bearn Stearns, Washington Mutual Inc., Lewis Ranieri, Fannie Mae, Freddy Mac, Moody’s, Standards & Poor, Goldman Sachs, John Paulson, AIG, Lehman Brothers, Merrill Lynch, Phil Gramm o Chris Todd. En diario digital Público.: <http://www.publico.es/economia/crisis-financiera-protagonistas-estafa-subprime-trajo-mayor-crisis-economica.html>, disponible el 14 de enero de 2018.

<sup>228</sup> Datos del Banco Mundial, actualizados al mes de abril de 2018. Edición Digital: <http://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>

<sup>229</sup> Debe tenerse en cuenta que, mientras que la expresión de “Tercer Mundo” (Tiers Monde) acuñado por Alfred Sauvy en 1.952 fue en su génesis de naturaleza política, refiriéndose a los países de Asia y África que comenzaban a independizarse de sus países colonialistas tras la Segunda Guerra mundial, para posteriormente ir integrando la connotación socio económica que se le conoce en la actualidad, esta expresión de Cuarto Mundo nace directamente con esta connotación, muy vinculada en su origen a la incapacidad de los colectivos que lo componen para integrarse en los mercados de empleo de tales países industrializados donde aparecen, generando con ellos las situaciones de exclusión social que lo caracterizan en la actualidad.

En esta realidad, las Organizaciones No Gubernamentales no consiguen estar presentes en todos aquellos lugares en los que se requiere su presencia efectiva como contrapeso a la desequilibrada balanza; la sociedad manifiesta una tímida solidaridad, reconducida en ocasiones por canales equivocados o adulterados; y los Estados, de manera directa o a través de los Organismos Internacionales, ofrecen una imagen de “pasividad e impotencia”, amparados o condicionados la mayoría de las ocasiones por el principio de “respeto a la autodeterminación del país” en cuestión o cuando no, por algún ejercicio de veto, legal que no siempre ético, moral o tan sólo humanitariamente comprensible, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas<sup>230</sup>. Los Principios derivados del Convenio de Río de Janeiro se olvidan y la realidad de los Derechos Humanos, de las pretensiones de calidad de vida para todas las personas ciudadanas de la Tierra se diluyen en balances contables de resultados productivos.

Es como si finalmente, las teorías sobre el Cambio Social denominadas como Funcionalismo Clásico, estuvieran siendo refrendadas por la realidad, desde el momento que algunos representantes de esta escuela de la sociología del derecho propugnarán que el orden y el cambio están contrapuestos, permitiéndose únicamente “*el cambio dentro de un orden predominante*”<sup>231</sup> donde las desviaciones peligrosas son abortadas fácilmente por los instrumentos de mantenimiento y adaptación del sistema, como son el proceso de socialización y los medios de control social, esto es, las instituciones o la interacción estable de roles y los intereses creados.

Es precisamente ese Cuarto Mundo el que se ha visto cada vez más incrementado por los resultados de la crisis, donde los efectos más devastadores han sido los relativos a los índices de desempleo de buena parte de esa población hasta entonces activa en el mercado de trabajo de los países más industrializados, condenando con ello a la exclusión y a la pobreza a un número mayor de personas, para ampliar así la brecha entre aquellos que son más ricos y quienes son más pobres<sup>232</sup>. Máxime cuando con anterioridad, la

---

<sup>230</sup> Para más información sobre Derecho a Veto del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, véase <http://www.un.org/es/sc/meetings/voting.shtml>, disponible el 6 de mayo de 2018.

<sup>231</sup> PARSONS. T. 1966. *El Sistema Social*. Alianza Editorial. Página 479.

<sup>232</sup> En relación al Mercado de Trabajo y a la pasividad-incapacidad de los organismos internacionales para corregir problemas de magnitud transnacional, resulta paradójico que por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la Unión Europea (UE) hayan emitido más documentos jurídicos de protección al empleo durante el periodo de bonanza económica (el comprendido a efectos de esta Tesis entre 2003 y 2007) que en el periodo de crisis (2008-2012 y 2008-actual en el caso de España), cuando se supone que la protección para aquellos más desprotegidos, es decir, las personas en situación de empleo o desempleo, debe ser mayor. Así y en relación a la OIT, el número de publicaciones relativas a Convenios

propia situación de bonanza había generado un “efecto llamada” en la población más necesitada, desarrollando fenómenos de migración internacional y nacional (o interior) desde los países y las zonas más pobres y/o rurales que habían engordado el número potencial de personal conformantes de ese Cuarto Mundo, como posteriormente se pudo comprobar con los efectos de la crisis.

Es en todo ese marco donde socialmente se ha venido generando la imagen del “empresario” tal y como se contempla en la actualidad, en buena parte de las ocasiones como antítesis de lo correcto, de lo justo o equitativo, fraguando un “rol negativo” del mismo que permea de forma generalizada generación tras generación<sup>233</sup>, al más puro estilo de la “lucha de clases” de

---

Internacionales que se produjeron en el periodo 2003-2007 fueron de 1.575, así como 4 Convenios, 1.108 publicaciones relativas a Recomendaciones Internacionales y 5 Recomendaciones, todas ellas en dicho periodo comprendido. Por el contrario, la producción generada en el espacio comprendido entre 2008 y 2012/13 ha sido de 831 publicaciones relativas a Convenios Internacionales, así como 1 único Convenio, 979 publicaciones relativas a Recomendaciones Internacionales y tan sólo 3 Recomendaciones. [http://labordoc.ilo.org/search/?p=\\*&jrec=1&ln=en&rm=yt&cc=ILO%20publications](http://labordoc.ilo.org/search/?p=*&jrec=1&ln=en&rm=yt&cc=ILO%20publications), disponible el 20 de enero de 2017. Por su parte, la UE ha seguido la misma tendencia, produciendo entre 2003-2007 un total de 5 Resoluciones y Recomendaciones, 2 Directivas, 4 Reglamentos y 13 Decisiones y Dictámenes, mientras que desde 2008 a la actualidad, su producción ha sido de 2 Resoluciones y Recomendaciones, 2 Directivas, 6 Reglamentos y 10 Decisiones y Dictámenes. En [http://eur-lex.europa.eu/RECH\\_date.do](http://eur-lex.europa.eu/RECH_date.do), disponible el 20 de enero de 2017.

<sup>233</sup> A nivel nacional/regional este dato pudo corroborarse mediante resultados obtenidos por fuentes primarias en la Región de Andalucía (España). Durante el periodo comprendido entre 2003-2007 y 2009, el Gobierno Regional de Andalucía (Junta de Andalucía) a través primeramente de la Fundación pública Fondo Formación y Empleo (FAFFE) y después de la Fundación pública Red Andalucía Emprende (FRAE) llevó a cabo uno de los proyectos más ambiciosos del gobierno regional para el fomento de la cultura emprendedora, denominado EMPRENDEJOVEN. Durante esas ediciones se trabajó con cerca de 120.000 jóvenes comprendidos entre los 18 y los 26 años de edad, estudiantes en algún Instituto de Enseñanza Secundaria (IES) de Andalucía, de forma general, y de entre estos, con cerca de 6.000 alumnos y alumnas de forma específica en Seminarios de tres días de duración, realizadas en el Centro Andaluz de Desarrollo Empresarial (CADE) del Parque Tecnológico de Andalucía en Málaga durante las tres primera ediciones, y en los CADE provinciales en las tres siguientes, para el desarrollo de habilidades emprendedoras. Estas sesiones fueron realizadas por la empresa de servicios avanzados de consultoría andaluza Management & Research, S.C.A., autora y propietaria de la metodología utilizada, además de adjudicataria de las licitaciones de mercado público correspondientes. En dichas sesiones, además de trabajar en el desarrollo de las habilidades emprendedoras, se realizaba una detección de las creencias y estereotipos relacionados con la cultura emprendedora mediante un sistema de evaluación EX-IN-POST de todas las personas participantes. En este marco, se procedía a aplicar una metodología de trabajo denominada “braimstorming rotatorio” para evaluar las connotaciones de los roles inherentes al emprendimiento. El 67% de las personas participantes (de esas más de 6.000 participantes) reconocieron tener un “rol negativo” sobre el rol de Empresario. El 22% reconocía tener un concepto neutro, mientras que tan sólo un 11% de las personas participantes declaraban tener un concepto positivo de la figura del Empresario. En MANAGEMENT & RESEARCH. *Informe Final de Conclusiones 2003-2007 y 2009*. 2009. Documentos de Trabajo de la Junta de Andalucía.

Marx o Engels<sup>234</sup> más que al estilo del propio capitalismo de Adam Smith, para quien existía aquella clase que, a diferencia de la obrera, vive de las “ganancias del capital”, pero sin mostrarlo como una confrontación entre “buenos y malos”, explícita o implícitamente referido.

3.-Con el inicio de la crisis económica en 2008, los efectos devastadores de ésta ponen al descubierto las carencias del sistema productivo español<sup>235</sup> y por ende, del mercado de trabajo, con problemas estructurales, aunque previos, agravados desde la burbuja inmobiliaria por la baja cualificación y la falta de recursos de empleabilidad de buena parte de la población, que es la primera en verse afectada por la caída de la actividad económica y por la reducción/desaparición de dicho tejido empresarial. Y así, la fragilidad y vulnerabilidad de la población trabajadora se pone más al descubierto, sometida a procesos de cierres de empresa y de Expedientes de Regulación de Empleo, temporales o definitivos<sup>236</sup>, que la condenan al desempleo y a situaciones de precario ante distintos tipos de proveedores, principalmente entidades financieras, que exigen el cumplimiento de una serie de obligaciones de pago asumidas en su momento, imposibles de atender en esa situación actual.

Es la más clara manifestación de esa lucha de clases referida con anterioridad, en la que la que quien “tiene más” ha de asumir una serie de renunciadas en ningún caso comparables con las renunciadas a las que se ve obligada aquella que “tiene menos”, especialmente afectada por la situación económica. El conflicto entre ambas, en muchas ocasiones por ejercicios de comparación inevitables y al más puro estilo del pensamiento marxista, está servido y la sociedad señala al empresariado (bajo tal denominación y sin

---

<sup>234</sup> Estructurado en dos grupos antagónicos de “buenos y malos” pero a medio camino entre el voluntarismo antropológico y el economicismo absoluto que Marx propugnó y su discípulo Engels se cansó de promulgar.

<sup>235</sup> Como así lo manifiestan respectivamente la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016 y la Estrategia de Emprendimiento 2016. Pueden consultarse en [https://www.sepe.es/contenidos/que\\_es\\_el\\_sepe/publicaciones/pdf/pdf\\_empleo/estrategia\\_14\\_16.pdf](https://www.sepe.es/contenidos/que_es_el_sepe/publicaciones/pdf/pdf_empleo/estrategia_14_16.pdf) Y [https://www.sepe.es/contenidos/personas/encontrar\\_empleo/normativa/estrategia\\_emprendimiento\\_empleo\\_joven\\_2013\\_16.html](https://www.sepe.es/contenidos/personas/encontrar_empleo/normativa/estrategia_emprendimiento_empleo_joven_2013_16.html). Respectivamente. 15 enero de 2018.

<sup>236</sup> Entre 2008 y 2014 y sólo mediante Expedientes de Regulación de Empleo definitivos se contabilizan más de 90 despidos colectivos, que han afectado a más de 51.000 personas. En <http://www.expediente-regulacion-empleo.es/>. Información disponible a 25 de marzo de 2018. Y en <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/reg/welcome.htm>, disponible a 6 de mayo de 2018. Recientemente, también se han producido quiebras de compañías tan importantes para la economía española como Abengoa o Isolux Corsan, representando una destrucción de empleo superior a 10.000 personas.

distinción alguna por criterios de tamaño o de conducta) como responsable de todos los males sociales.

En todo este proceso, vuelven a tomar protagonismo o “actualidad” los postulados de la Responsabilidad Social<sup>237</sup>, hecho que debe ponerse en relación con dos aspectos importantes para esta tesis.

La primera de ellas, relacionada con lo que algunos autores han dado en llamar *derecho de la emergencia*<sup>238</sup>. Un proceso de utilización económica del Derecho del Trabajo, producido a partir de 2008, que afectó al diálogo social y a las finalidades tradicionales del Derecho Social “sacrificadas” por interés de la economía<sup>239</sup>. Concepción macroeconómica del mismo que imperó durante el periodo de crisis y que, avanzado el proceso de recuperación, debe ser revisada, aunque a nuestro entender, de manera evolucionada y no como fórmula de retorno a su punto inicial pre-crisis.

---

<sup>237</sup> Si bien es cierto que el concepto de RS se comienza a utilizar en los años cuarenta del siglo XX, cuando en 1944 la OIT enuncia la Declaración de Philadelphia, estableciendo obligaciones específicas en materia de economía para el sector privado respecto al progreso de la sociedad, y H.R. Bowen publicó en 1953 su libro “*Social Responsibilities of the Businessman*”; con un repunte en los años setenta con las reflexiones teórico-conceptuales de Delors (1971) o Sethi (1975) entre otros, la actualización y desarrollo de los postulados de RSE tal y como lo conocemos hoy ha sido de reciente desarrollo. De hecho, hay ciertos autores que afirman que la Sustentabilidad y la Responsabilidad Social Empresarial son aún “*un par de pubertades*”, en referencia a los 14 años de “edad” de la iniciativa del Pacto Global de las Naciones Unidas, los 3 años de la Certificación ISO 26.000, los 16 años del Global Reporting Initiative, o en mayor medida, los 37 años de las Líneas Directrices de la OCDE para empresas multinacionales, actualizadas hace 2 años, y los niveles de desarrollo alcanzado hasta ahora. LOPEZ, E. “*RSE y Sustentabilidad...un par de pubertades*”. En <http://www.expoknews.com/2013/12/23/rse-y-la-sustentabilidad-un-par-de-pubertades/>, disponible el 2 de septiembre de 2017. También se recomienda la lectura de GALÁN GARCÍA, A. 2012. “*Responsabilidad Social Corporativa: Apuntes históricos*”. En AA.VV. “*Estudios sobre derecho y responsabilidad social en un contexto de crisis*”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.) y José Manuel Morales Ortega (coord.). Madrid. Editorial Cinca.

<sup>238</sup> En CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. “*Las recientes reformas laborales como instrumentos de política económica y su impacto sobre algunas condiciones ligadas a la pobreza en el trabajo*”. En AA.VV. “*Trabajadores pobres y pobreza en el trabajo: concepto y evolución de la pobreza en la ocupación: el impacto de las últimas reformas legales*”. Opus. Cit. Pág. 214.

<sup>239</sup> Puede consultarse AA.VV. 2011. “*La reforma de la negociación colectiva*”. Ignacio García Perrote Escartín y Jesús Rafael Mercader Uguina (dir.). Valladolid. Editorial Lex Nova. En CALVO GALLEGO, F.J. 2013. “*El impacto de las últimas reformas laborales sobre la estructura de la negociación colectiva*”. *Revista Temas Laborales* núm. 120. O también CRUZ VILLALÓN, J. 2016. “*La recuperación de la lógica institucional en la contratación laboral: el equilibrio entre estabilidad y flexibilidad contractual*”. *Opus Cit.* MONEREO PÉREZ, J. L. 2009. “*La política europea de “modernización” del Derecho del Trabajo. La reforma social desde el garantismo flexible frente a la opción liberalizadora*”. *Revista de Derecho Social*, núm. 48.

Y ello por no compartir la tradicional y más rígida disociación entre economía y mercado de trabajo, en la que se ha pretendido amparar el Derecho del Trabajo para regular lo que sucedía en el seno del mismo, de forma aislada e independiente a la misma evolución de la economía. Porque, aunque “*la presente crisis económica estructural es, evidentemente, una crisis extralaboral en su origen y causas determinantes*”<sup>240</sup>, sus devastadores efectos han afectado a todos los protagonistas de las relaciones laborales. Lo que nos lleva a entender que el Derecho del Trabajo también debe realizar una evolucionada contribución al modelo económico<sup>241</sup>, sin que ello signifique ver eclipsada su finalidad tradicional, en beneficio de los más puros intereses macroeconómicos. Y en esta reinterpretación consideramos que deben entrar en consideración los postulados de la dimensión estratégica de la Responsabilidad Social, como más adelante se expondrá.

El segundo de los aspectos importantes, es que ese aumento de protagonismo de la responsabilidad social se produce de manera significativa en relación a uno de los protagonistas obligados a ello: la Empresa, y así el primero de los “apellidos” de la RS que se ve destacado es el de la consabida “E” de Empresarial. Toda la sociedad considera al mismo actor económico como sujeto “obligado” a regular sus relaciones con su entorno tanto “más cercano” como “más lejano”. Y así, en el desarrollo de los postulados teórico-conceptuales sobre la RSE se acuña la expresión de que “*la función primordial de la empresa es de naturaleza económica, pero la finalidad esencial de la empresa es de carácter social*”<sup>242</sup>.

---

<sup>240</sup> En MONEREO PÉREZ, J.L. 2014. “El derecho del trabajo y el legislador de la crisis económica. Técnica legislativa y política del derecho social”. *Revista General del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 38. También puede consultarse RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2009. “Responsabilidad social empresarial, derecho del trabajo y crisis económica”. En AA.VV. “La responsabilidad social empresarial: un nuevo reto para el derecho”. José Antonio Fernández Amor y Carolina Galán Durán (coord.) Madrid, Editorial Marcial Pons. También RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2012 “La forza del mercato: La riforma del Diritto del Lavoro Spagnolo nella crisi finanziaria mondiale”, *Giornale di Diritto del Lavoro e delle relazioni industriali*, nº 137.

<sup>241</sup> Para mayor información, SALIDO BANÚS, J.L. 2012. “El derecho del trabajo: encrucijada entre los derechos de los trabajadores y el derecho a la libre empresa y la responsabilidad social de la empresa”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares. CÁMARA BOTÍA, A. 2016. “Contrato de trabajo y política: del fomento del empleo al apoyo a los emprendedores”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 191.

<sup>242</sup> “*Del análisis de los planos que fundamentan la responsabilidad social empresarial se desprende una diferenciación importante: no es lo mismo hablar de las necesidades de la empresa que de sus finalidades. Las necesidades se entienden como requerimientos de los cuales no se puede prescindir, mientras que el vocablo finalidades remite al sentido último de un esfuerzo. Para comprender mejor esta distinción conviene establecer una analogía entre los seres humanos y las empresas. Los seres humanos necesitan comer, dormir y respirar para poder vivir; pero sería muy degradante escuchar que alguien diga que, en lugar de comer, dormir y respirar para vivir, él vive para comer, dormir y respirar. Al trasladar*

Detrás de esta afirmación se encuentra la reflexión sobre el “por qué” de la Responsabilidad Social Empresarial, desde una triple perspectiva asociada a las razones que la justifican y que son los conceptos de Retribución, Contribución y Corresponsabilidad. Comenzando con este último, la corresponsabilidad debe entenderse en relación a los otros dos sectores, el Público y la Sociedad Civil Organizada: por una parte, aceptando que el Estado no va a resolver todos los problemas existentes, pero sí asumiendo que entre sus responsabilidades está el que todo se resuelva. Por su parte, la sociedad civil organizada, entendiéndola que no es capaz de resolver por sí sola ningún problema social, pero sí valorando que pueden convertirse en los mejores canalizadores de los intereses sociales en cada territorio con el que alinear las actuaciones del resto de actores. Por tanto y por parte del sector privado, comprendiendo que su función no es la de resolver todos los problemas sociales, pero sí aquellos que nadie mejor que ella pueda resolver.

En este sentido toma especial significación el segundo de los conceptos antes citados, el de Contribuir, como empresa, a la “[...] *superación de deficiencias, desajustes y desequilibrios que prevalezcan en sus áreas de vecindad, y de la misma manera, atender los efectos que pudiesen causar con sus operaciones en los más amplios contextos*”<sup>243</sup>. Finalmente, en cuanto al concepto de Retribución, se trata de aceptar que las empresas deben *retribuir* a la sociedad por las facilidades que le brindaron y que propiciaron la creación de

---

*esta argumentación al territorio de las empresas, se encuentra que ellas necesitan producir riqueza y generar beneficios al accionista para poder vivir; pero en este caso también sería muy degradante escuchar que una empresa diga que, en lugar de generar riqueza para vivir, ella vive sólo para generar riqueza. En uno y otro caso, se observa un cruce confuso entre lo que son las necesidades que se tienen y las finalidades que se persiguen. La verdad es que el ser humano no vive para comer, dormir y respirar, pues eso equivaldría a una distorsión de su vocación existencial. El ser humano vive para el desarrollo pleno de sus dimensiones espirituales, intelectuales, afectivas y físicas. En sentido análogo, las empresas no pueden reducir sus acciones a la generación de riqueza, sino que deben ir hacia las dimensiones que se inscriban en los derechos humanos, la sustentabilidad y el capital social. Las finalidades reseñadas en el último plano de la responsabilidad social empresarial se integran consustancialmente con las proyecciones finalísticas de las empresas. Y el razonamiento es simple. Las personas no son lo más importante de las organizaciones, más bien, ellas mismas son las organizaciones. Si no hay dignidad en las personas que trabajan en una empresa, no habrá dignidad empresarial. Por otra parte, cuando se pretende un desproporcionado crecimiento económico al margen de la equidad social y de la preservación ambiental, se está perdiendo el sentido del tiempo y la conciencia del entorno. Es imposible que una organización se mantenga sin clientes ni consumidores, así como resulta impensable la prosperidad en medio del deterioro que todo lo afecta y todo lo golpea.”* En Programa de Formación de Formadores en Responsabilidad Social Empresarial, de la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE (REDUNIRSE). Universidad de Buenos Aires y Fondo Fiduciario España-PNUD. 2010. Módulo 01, Unidad 1, pág. 5.

<sup>243</sup> En Programa de Formación de Formadores en Responsabilidad Social Empresarial, de la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE (REDUNIRSE). Universidad de Buenos Aires y Fondo Fiduciario España-PNUD. Opus cit. Módulo 01-Unidad 1, Pág. 1

la misma; el entorno, entendido como condiciones y oportunidades que favorecieron su desarrollo hasta este momento; así como las perspectivas para que sigan actuando, de una manera más o menos competitiva, en el mercado en el futuro.

Si durante algún periodo de tiempo este argumentario fue cuanto menos cuestionado por algunas voces de economistas destacados<sup>244</sup>, contrarios a un papel protagonista y preponderante de la empresa respecto de cuestiones considerables de “orden social”, desde hace unos años y tras los derroteros que tomó la crisis de 2008, se tornó casi irrefutable, no ya porque hayamos de sustentar esa condición “retributiva” de la RSE en las oportunidades que le haya podido brindar la sociedad en su génesis de manera generalista - argumento este cuestionable si tomamos en consideración los casos de empresas que no han contado con un entorno favorable<sup>245</sup>-, sino porque hoy día ya, el sustento de esa vinculación retributiva con la sociedad puede considerarse la misma ayuda real y efectiva que ha recibido la empresa de ésta.

Y es que el denominado “Rescate” o ayuda al sector privado que se produjo en muchos países ha venido siendo cuestionado por dos argumentos fundamentales. El primero de ellos tiene que ver con la crisis de valores que se ha desatado tras la crisis financiera, primero, y económica después, al ver cómo esas ayudas al sistema financiero -en España fue a la Banca, pero en otros países también lo fue al mercado de valores como la ayuda de Estados Unidos a Wall Street<sup>246</sup>- en muchas ocasiones fueron desproporcionadas en una

---

<sup>244</sup> De las primeras voces del último periodo del siglo XX en destacar la visión más capitalista de la empresa fue Theodore Leavitt, para quien tan sólo existe un modelo de negocio por el negocio, incidiendo en la actividad económica como único fin de la empresa. En LEAVITT, T. 1968. “The Globalization of markets”. *Harvard Business Review*. Noviembre-Diciembre. Posteriormente, la opinión más destacada en este sentido fue la del ya referido Milton Friedman, para quien el cumplimiento de las empresas debía limitarse exclusivamente a las leyes, a las regulaciones de la actividad económica y a las de Libre Competencia. Con ello negaba la responsabilidad de la misma ante los problemas sociales, centrando su tarea en la maximización de beneficios para sus accionistas. En FRIEDMAN, M. 1970. “The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits”. *New York Times Magazine*.

<sup>245</sup> A favor de este postulado juega la idea de que ninguna empresa existiría si el entorno no le hubiera sido favorable, como ningún animal existe si su hábitat no termina siéndole favorable de un modo otro.

<sup>246</sup> El denominado Plan de Salvataje o Salvamento Económico de EEUU fue el nombre coloquial que se le dio a la Ley de Estabilización Económica de Urgencia de 2008 que la Administración Bush aprobó durante la crisis económica de septiembre de 2008 para destinar 700.000 millones de dólares al mercado de capitales, a fin de evitar con ello una nueva situación de depresión similar a la famosa del crack del 29 y de los años 30. Dicha ley fue inicialmente rechazada por el Congreso, al ir dirigida exclusivamente a la compra de activos tóxicos, para posteriormente ser ampliada, modificada en su lenguaje y aprobada por Senado y Congreso como enmienda al HR1424. Esta ley se consideró parte fundamental del denominado TARP

situación de crisis como la que se tuvo que vivir. Pero, además, porque fueron priorizadas respecto a otras políticas -educativas, sanitarias, sociales...- aparentemente más importantes que la ayuda al sector privado, sufriendo con ello y a pesar de todo, recortes presupuestarios significativos con elevado impacto en la efectividad de la política en cuestión, en los usuarios y en los propios profesionales de cada uno de los sectores afectados<sup>247</sup>.

El segundo de los argumentos por los que ha venido siendo cuestionado el Rescate en los distintos países en los que se ha dado, es que dicha ayuda no ha sido realmente para la recuperación de sectores concretos o de la economía real, sino para *“rescatar a los accionistas y tenedores de bonos de dichas empresas o de si el dinero de los contribuyentes se usará para lo que realmente debiera usarse ese dinero que es la reestructuración de la industria [...]”*<sup>248</sup>, lo que aún más sustenta la sensación de desequilibrio e indignación de la población más afectada por la crisis *versus* las grandes fortunas que han logrado ser más poderosas y ricas. Es en este sentido cuando Stiglitz afirma que *“Antes, si uno compraba un activo y éste se desvaloraba, se asumían las consecuencias y se perdía la inversión. Pero la nueva teoría es que si suficiente gente compra malos activos, se van a Washington y le dicen “rescátenme”[...]”*<sup>249</sup>.

Algunas voces podrán tildar esta fundamentación de “parcial”, considerando que tan sólo la Gran Empresa es la que fue realmente beneficiada con ese Rescate y de hecho, no todos los sectores ni todas las empresas, por lo que no debería usarse como argumentario de forma general. Pero, especialmente, para no involucrar a otro tipo de empresas también pertenecientes al sector

---

(Troubled Asset Relief Program), por el que el Gobierno norteamericano ha inyectado capital en los bancos de inversión, las aseguradoras y el sector automotriz principalmente. Para más información, véase <https://www.treasury.gov/initiatives/financial-stability/TARP-Programs/Pages/default.aspx#>. Disponible el 22 de noviembre de 2017.

<sup>247</sup> En España ya no se trata de un criterio filosófico dependiente de la ideología política del Gobierno en cuestión, sino que es mandato constitucional. El artículo 135 de la Constitución Española fue modificado por consenso de los dos grandes partidos políticos de España, el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español el 23 de agosto de 2011, no sin controversia por las formas y el momento de su modificación, en plena crisis, dándole prioridad absoluta al pago de los intereses de la deuda pública frente a cualquier otro tipo de gasto público; y aunque en su apartado 4 se excepcionan los casos de “catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria”, durante todo el periodo de crisis no se ha aplicado dicha excepción en ningún momento.

<sup>248</sup>En STIGLITZ, J. 2010. “La crisis económica global y las perspectivas para América Latina”. *Segundo Foro de Pensamiento Social Estratégico*. Sesión Inaugural del Programa Iberoamericano de Formación de Formadores en RSE. Fondo Fiduciario España-PNUD: Hacia un desarrollo integrado e inclusivo en América Latina y el Caribe. Este documento únicamente puede consultarse en papel, al ser parte del material entregado en el Programa de Formación anteriormente indicado. Pág. 14.

<sup>249</sup> En STIGLITZ, J. Opus cit. pág. 14.

privado, como pueden ser las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES)<sup>250</sup>.

En este sentido, por una parte, se debe poner en relación o conexión el nivel de desarrollo normativo y de exigencias que los organismos internacionales establecieron para la Gran Empresa. De hecho, en apartados anteriores se ha hecho referencia a la casi exclusiva legitimación pasiva de facto de la Gran Empresa frente a la mayor parte de postulados que tanto la Unión Europea, principalmente, como la OCDE o la OIT, en menor medida, procedieron a emitir al respecto, incidiendo incluso en la misma reivindicación en nombre de las MIPYMES de poder contar con un sistema propio o una adaptación dimensionada de la RSE para este tipo de empresas<sup>251</sup>.

Por otra parte, precisamente es objeto del análisis que vertemos en estas líneas la reflexión sobre la posición y/o papel que ha de jugar la MIPYME y más concretamente la PYME. Pero no sólo eso, sino el rol que los demás grupos de interés le otorguen; especialmente la Sociedad a través de la presión social a la que antes nos referimos; y el Estado, en cuanto al tratamiento y a la regulación que desarrolle *ad hoc* para esta categoría de empresas principalmente.

Aunque pudiera parecerlo, no se está cuestionando la idoneidad o no idoneidad de la responsabilidad social de las empresas, ni centrando la atención en ese debate, a nuestro entender ya superado, sino en cuanto a la intensidad que la sociedad le ha venido exigiendo al respecto<sup>252</sup>. Y es que, el

---

<sup>250</sup> Algunas iniciativas específicas en ciertas Comunidades Autónomas denominaron “Planes de Rescate” a Programas de apoyo económico a esta tipología de empresas en función a su tamaño, pero en ningún caso pudieron considerarse como tal, al haber sido instrumentadas en clave de préstamos a bajo tipo de interés o subvenciones a fondo perdido que no se diferenciaron en nada más que su denominación de otras iniciativas y cuyo resultado fue de dudosa efectividad.

<sup>251</sup> De hecho, son múltiples las alusiones que la propia Unión Europea realiza en términos de reconocimiento implícito y explícito del necesario y aún pendiente desarrollo de un modelo RSE adecuado y adaptado a la realidad de la PYME, excluyendo con ello además a la microempresa. La propia Comisión Europea en su Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas. Opus cit. Pág. 7 y 10. Sobre la materia se recomienda la consulta de SALIDO BANÚS, J.L. 2012. “*La responsabilidad social en las pequeñas y medianas empresas*”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares. También puede consultarse VINSON ELKIN, N. 2012. “*Alcance en España de la responsabilidad social de la empresa desde la perspectiva de las normas internacionales del trabajo*”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.

<sup>252</sup> Puede consultarse en este sentido PIZZOLANTE NEGRÓN, I. 2009. “*De la Responsabilidad social de la empresa a la empresa socialmente responsable*”. Madrid. Ediciones de las Ciencias Sociales. S.A.

nivel de presión que sufrió la Empresa durante la crisis no lo sufrieron otras instituciones, llamadas igualmente a regir sus conductas por principios de actuación responsables.

El análisis detenido del origen de esta realidad nos lleva a pensar que, muy probablemente, pueda deberse a la influencia de las diferentes naturalezas jurídico-institucionales y especialmente, a los diferentes fines sociales, formalmente declarados, de cada una de esas instituciones: el bien público del Gobierno o la Administración; la defensa de los derechos de las personas trabajadoras de los Sindicatos; los fines altruistas en pro de los colectivos defendidos, perseguidos por las Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones y demás entidades sin ánimo de lucro; o la defensa del derecho a la libertad de expresión de los medios de comunicación, entre otros. Todas ellas, en cierta contraposición al carácter lucrativo del sector privado, han gozado de una situación más beneficiosa en la valoración social de sus conductas, sin tener necesariamente garantías de ello. Mientras que la empresa privada, fruto de una suerte de “hipersensibilidad social” generada durante la crisis, no gozó de ella, viéndose sometida a una valoración popular decantada en su contra.

Y sin embargo, cada vez más fueron apareciendo casos de organizaciones sindicales involucradas en escándalos de financiación fraudulenta o cesión ilegal de trabajadores; Organizaciones No Gubernamentales con contrataciones en fraude de ley y “mal uso” de subvenciones y ayudas públicas; Partidos Políticos con casos declarados como delictivos entre sus filas y al más alto nivel de responsabilidad, o casos de financiación ilegal; miembros de Gobierno condenados por delitos de diferente naturaleza en el ejercicio de sus funciones; funcionarios de diferente rango involucrados en casos de prevaricación de alta y baja intensidad; medios de comunicación y líderes de opinión involucrados en casos de difamación, por no decir los potenciales efectos de multiplicación de los efectos perniciosos de la crisis con la publicación de noticias sensacionalistas, fueron algunos de los ejemplos que podríamos destacar de los múltiples casos de actuaciones socialmente poco o nada responsables a los que la sociedad se tuvo que enfrentar perpleja.

Esa cierta permisibilidad social que se vino mostrando con las actuaciones de este otro tipo de organizaciones, en España se vio atenuada a partir del

fenómeno social denominado Movimiento 15 M o Movimiento de Indignados<sup>253</sup> el cual, por tratarse precisamente de un espacio de “denuncia” de situaciones de irregularidad o de irresponsabilidad sin temática o protagonista definido, posibilitó el reclamo de muchos casos de los aquí descritos, rompiendo con el velo protector que amparaba a las mismas. Sin embargo, a nuestro entender, no rectificó la desequilibrada balanza entre actores, aunque sí redujo su distancia.

Una muestra de lo que aquí manifestamos puede considerarse la aprobación de la denominada Ley de Transparencia, es decir, la Ley 19/2013 de 9 de Diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno<sup>254</sup>. Su proceso de debate y aprobación mostró gran parte del sentir descrito, agravado con los casos de corrupción<sup>255</sup>, especialmente los que la ciudadanía española conoció por su elevada trascendencia e impacto social y que dicho movimiento de Indignados persiguió y denunció públicamente. Tanto que sufrió un proceso de permanente ampliación-revisión-ampliación de su contenido, alcanzando con ello una extensión para nada prevista en su misma génesis. Especialmente, respecto al ejercicio deliberado de exclusión, como sujetos incluidos en el ámbito de aplicación, que algunas instituciones intentaron realizar, quedando inicialmente excluidas del ámbito de aplicación de esta ley los Partidos Políticos, las Asociaciones Empresariales, las Organizaciones Sindicales, las ONG’s, las Fundaciones no públicas, las empresas, las Mutuas de Accidente de Trabajo y Enfermedades Profesionales y la Casa Real<sup>256</sup>.

La presión social, reflejada no tanto en el sentir popular como sí a través de los representantes de ésta, presentes y participantes en el proceso de debate de este texto normativo, lograron incorporar a todas estas instituciones entre los sujetos afectos por esta ley, aunque fuera mediante un sistema de doble

---

<sup>253</sup> El cual se encuentra en el mismo origen de la aparición de nuevos partidos políticos que en las últimas elecciones generales de 2016 han herido significativa y simbólicamente al tradicional bipartidismo, transformando de manera significativa la conformación del Congreso de Los Diputados y demás instituciones públicas.

<sup>254</sup> Publicada en el BOE de 10 de diciembre de 2013. Pág. 97.922 y siguientes.

<sup>255</sup> Para más información, en GARCÍA MACHO R. 2010. “Derecho administrativo de la información y administración transparente”. Madrid. Editorial Marcial Pons.

<sup>256</sup> Sobre estos aspectos puede consultarse CASTELLANO BURGUILLO, E. “La demandada y ausente transparencia española”. *Revista de Derecho Social* nº 70. Págs. 97 y ss. 2015. CORDERO SANZ. 2012. “*Transparencia y derechos: la rendición de cuentas, un requisito en responsabilidad social*”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares. GUICHOT RERINA, E. 2011. “*Transparencia y acceso a la información en el Derecho europeo*”. Sevilla. Editorial Derecho Global.

nivel de afectación<sup>257</sup>. Pero lo importante, en cualquier caso, fue el ejercicio de “contención social” que representó ese caso y que en años anteriores probablemente no se hubiera llegado a producir, dada la cierta laxitud que se tuvo en España con estas instituciones, como ya afirmábamos<sup>258</sup>.

Sin embargo y a pesar de todo, aún hoy la sociedad española no ha “igualado” a la empresa y al resto de organizaciones en niveles de exigencia respecto a conductas socialmente responsables<sup>259</sup>. Esta realidad es mucho más aguda e identificable en Latinoamérica, si bien es cierto que la ausencia de protección

---

<sup>257</sup> La ley contempla dos tipos de sujetos: los “obligados” y “otros sujetos obligados”. La diferencia entre ellos es que, mientras que, en el primero de los casos, a éstos les es de aplicación la totalidad de la norma, a los otros sujetos obligados tan sólo les es de aplicación el capítulo II. En esta tipología se encuentran los Partidos Políticos, las organizaciones sindicales y empresariales, así como **las entidades privadas que perciban durante el periodo de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros.**

<sup>258</sup> Como simple ejemplo de lo aquí manifestado, en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, concretamente en el Título II, artículos 25 a 32, se regula lo que aparentemente debe ser el “Buen Gobierno”, en forma de suerte de Código de Conducta para los miembros del Gobierno, Secretarios de Estado, altos cargos de la Administración General del Estado y de las entidades del sector público estatal, de derecho público o privado, así como altos cargos y asimilados de las administraciones autonómicas y locales. En palabras de la profesora Emilia Castellano, “[...] Llama la atención este contenido por varios aspectos, el principal, es porque no constituye el primer intento de un gobierno español de fijar unas mínimas pautas de actuación en la gestión pública, ya el Consejo de Ministros en su reunión de 18 de febrero de 2005, adoptó un Acuerdo por el que se aprobó el Código de Buen Gobierno de los miembros del ejecutivo y de los altos cargos de la Administración General del Estado, y sin embargo podemos decir que sigue siendo una materia pendiente de consecución, en lo que va a influir sin duda el que esta materia ahora esté regulada por una ley ordinaria y no por un código de conducta carente de la misma vinculación jurídica.”. En CASTELLANO BURGUILLO, E. op. cit. Es decir, han transcurrido 10 años en los que la indiferencia hacia esta temática ha sido prácticamente absoluta, cuando afecta a toda la Administración Pública, incluyendo empresas, fundaciones y demás entidades públicas y privadas al servicio de la misma y cuando lamentablemente, durante todos los años de la crisis se ha comprobado un sin fin de irregularidades en todos estos sujetos. Y la tildamos de “indiferencia absoluta” dado que, primeramente, la forma de regulación elegida en su origen no era la más adecuada, por carecer de capacidad coercitiva alguna, siendo más un “brindis al graderío” (que no al respetable, por no haber sido respetado) que una regulación efectiva. La segunda, porque en 10 años y con los escándalos que referimos, la sociedad no ha invocado estos principios ni los ha denunciado públicamente hasta que los casos no han sido realmente graves y notorios. De hecho, el nivel de convivencia de la ciudadanía con la corrupción de baja intensidad ha sido y sigue siendo especialmente elevada, confundiéndola deliberada o no deliberadamente con la “capacidad de influencia”, el “capital relacional” o la capacidad de “generación de lobby” de aquellos que se aprovechan de ella.

<sup>259</sup> También a modo de ejemplo, y como contraposición a la permisividad con la dimensión pública ejemplificada en el Código de Conducta de 2005 referido y a las diferentes “varas de medir” con la Empresa Privada, sin embargo, desde finales de los años noventa y con los sucesivos informes Olivencia, Aldama, etc., se estructuró todo un tejido, este sí, normativo para controlar y facilitar la transparencia en las entidades privadas. Para mayor información, en VELASCO GÁMEZ M<sup>a</sup> y otros en “El código unificado de Buen gobierno: su nivel de seguimiento por empresas socialmente responsables”. En Revista de estudios empresariales. Segunda época, n° 2 del año 2010. Págs. 99-113

jurídica de muchos de los países de la zona justifica que tengan que buscar en el marco de la RSE el espacio que la norma jurídica debería ocupar<sup>260</sup>, especialmente en materia de protección y equilibrio de las relaciones laborales, lo que en sí mismo representa un problema de seguridad jurídica para los ciudadanos nacionales de los respectivos países<sup>261</sup>.

Esa inseguridad jurídica no se manifiesta en el sistema español, estando estrechamente relacionada con la denominada por el Profesor Palomeque “Paradoja entre Ética y Derecho del Trabajo”, por la cual se manifiesta una absoluta insuficiencia de la ética y la moral frente a la efectividad social de la norma jurídica, dado que el Derecho del Trabajo ha sido un instrumento superador de la solución moral en las relaciones de trabajo, donde la garantía jurídica para las partes no ha dependido de criterios individuales no vinculantes jurídicamente. Por tanto, desde esta perspectiva únicamente tendría sentido dotar de mayor peso a la ética y a la moral en aquellos espacios donde el ordenamiento -en este caso laboral, aunque es extensible al resto de órdenes jurídicos de posible aplicación- no llegara, evitando con ello una superposición de planos reguladores que pudieran generar conflicto o ruido en la interpretación de cada una de las situaciones<sup>262</sup>.

---

<sup>260</sup> Y que curiosamente representó uno de los principales problemas para la estandarización de criterios para la creación de la norma ISO 26.000, es decir, la diversidad de niveles de protección jurídica mínima que establecía el umbral a partir del cual debía entrar en liza la RSE como “plus” al mero cumplimiento del ordenamiento jurídico en cada caso.

<sup>261</sup> Las razones más frecuentes son la falta de un completo desarrollo normativo, la ausencia de sistemas de inspección y control de la legalidad vigente, la complejidad procesal y el elevado costo de la defensa jurídica, y en menor medida, la capacidad de influencia de las clases poderosas en el poder judicial. Para mayor información al respecto, puede consultarse CASADO CASERO, P.M. 2013. “Latinoamérica ante el reto de la seguridad jurídica”. *Instituto Español de Estudios Estratégicos* n.º. 41/2013. O también AA.VV. 2014. “Descentralización, Transparencia y Seguridad Jurídica en América Latina y Europa”. Agustín Fernández de Losada, y Claudia Serrano Madrid (Dir.). Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública. Ministerio de Hacienda y Función Pública.

<sup>262</sup> Para mayor información, en PALOMEQUE LÓPEZ, M.C. “La dimensión transnacional de la RSE y el Derecho del Trabajo”. Conferencia inaugural del Seminario Interdisciplinar La Dimensión Laboral de la Internacionalización de la Empresa Española y sus Instrumentos. Universidad de Salamanca, Campus de Excelencia Internacional. Salamanca, 11 y 12 de noviembre de 2013. Más información en <http://tv.usal.es/videos/1339/expertos-de-universidades,-empresas-y-sindicatos-analizan-en-un-seminario-la-dimensi%C3%B3n-laboral-de-la-internacionalizaci%C3%B3n-de-la-empresa-esp%C3%B1ola>. Disponible el 24 de noviembre de 2017. En CALVO GALLEGOS, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2007. “Responsabilidad Social corporativa: ¿un nuevo instrumento para las políticas laborales?”. En AA.VV. “Política Social Europea y Comunidades Autónomas”. María Fernanda Fernández López (dir.) Sevilla. Monografías de temas laborales. CARL & Mergablum. O en CALVO GALLEGOS, F.J. 2010. “Responsabilidad Social y Relaciones Laborales en España”. Lima (Perú). Revista Derecho PUCP Revista de la Facultad de Derecho. *Editorial Fondo Editorial*.

Este hecho tiene su génesis desde el mismo momento en que se produce una transferencia de categorías entre sistemas jurídicos heterogéneos<sup>263</sup> ya que, como afirma Palomeque, mientras que el concepto de RSE nace en entornos jurídicos anglosajones que responden a un modelo soft-law a favor de la jurisprudencia viva, su expansión la está llevando a ser aplicada en modelos jurídicos muy normados, o hard-law, donde el ordenamiento jurídico es la estructura troncal del sistema, lo que puede llegar a representar una forma de aplicar el modelo de RSE de manera forzada<sup>264</sup>.

Perteneciendo el Ordenamiento Jurídico español a este último tipo de modelos, la reflexión pasaría entonces por determinar si el desequilibrio entre actores se produce únicamente en la realidad social o también en la realidad normativa. Es decir, en cuanto a la consideración de cada uno de ellos como sujetos reconocidos de manera expresa, y no en clave de interpretación extensiva o analógica<sup>265</sup>.

---

<sup>263</sup> En este sentido, se recomienda la lectura de CALVO GALLEGO, F.J. 2012. *“Responsabilidad Social y voluntariedad: del soft law a la autorregulación progresivamente regulada”*. En AA.VV. *“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”*. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares. DEL REY GUANTER, S. 2009. *“Responsabilidad Social empresarial y orden social: algunas reflexiones sobre sus conexiones semánticas (o terminológicas) y sustanciales”*. En AA.VV. *“La responsabilidad social empresarial: un nuevo reto para el derecho”*. José Antonio Fernández Amor y Carolina Galán Durán (coord.) Madrid, Editorial Marcial Pons. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2012. *“La responsabilidad social de la empresa en tiempos de reforma laboral”*. En AA.VV. *“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”*. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares. O en DEL REY GUANTER, S. 2009. *“Responsabilidad Social de la empresa y Relaciones Laborales: algunas reflexiones sobre sus conexiones terminológicas y sustanciales”*. *Editorial Temas Laborales*, núm. 100, pág. 143-157. TASCÓN LÓPEZ, R. 2012. *“Reflexiones sobre la naturaleza jurídica de la responsabilidad social de la empresa”*. En AA.VV. *“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”*. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.

<sup>264</sup> PALOMEQUE, M.C. *“La dimensión transnacional de la RSE y el Derecho del Trabajo”*. También puede consultarse SANGUINETI RAYMOND, W. (dir.). 2014. *“La dimensión laboral de la internacionalización de la empresa española: una visión de conjunto de los instrumentos de gestión laboral transnacional de las multinacionales españolas”*. Ediciones Cinca. Biblioteca de Ciencias Sociales.

<sup>265</sup> Son varios los textos normativos cuya Exposición de Motivos se disocia del desarrollo legislativo que lleva a cabo, haciendo tan sólo referencia, de manera desequilibrada, a la “empresa”, obviando en muchas más de las ocasiones deseables a las instituciones públicas; o a las organizaciones de la Sociedad Civil, las cuales aparecen citadas en una menor proporción incluso que el sector público, ni siquiera en la misma Exposición de Motivos; cuando, dicho sea de paso, la práctica social y jurídica (no así la académica) centra su atención en el cuerpo de la norma más que en la justificación o razón de ser, lo que en ocasiones puede provocar equívocos respecto a los sujetos obligados a ello o, cuando menos, a los realmente protagonistas. Un claro caso de lo que aquí manifestamos es la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible. En su Exposición de Motivos, a modo de ejemplo, se habla, casi de manera sucesiva e interrelacionada, de sostenibilidad tridimensional, adopción de medidas de naturaleza estructural y necesidad de actuaciones en todas las administraciones públicas; sin embargo, las únicas referencias a la Responsabilidad Social

Y es que, si la dimensión normativa es importante porque nos muestra el marco regulatorio de referencia, también lo es porque genera cultura, lo que de una forma u otra condiciona a la dimensión social. Y a su vez, ésta forma parte importante del ecosistema en el que se desarrolla la empresa, pudiendo afirmar que el empresario presta su primera atención a lo que sucede en su entorno y en su mercado.

El riesgo que se puede estar generando con este modelo de desequilibrio entre niveles de exigencia, y cuando no de exigencia sí de expectativa, respecto al cumplimiento de los postulados de la Responsabilidad Social, es que se está estructurando y con ello comunicando, cierta bipolaridad entre quienes parecen estar más obligados a cumplir y quienes están más llamados a velar por ello. Actores dispuestos a valorar lo que sucede en el seno de la empresa, en muchas ocasiones con un parcial conocimiento o desde una simple aproximación teórico-conceptual que en nada garantiza la precisión de las afirmaciones, aseverando cada opinión como un axioma universal e inamovible<sup>266</sup>.

Así, propugnamos y defendemos que la empresa sea objeto de análisis, reflexión, crítica y mejora por parte de todos los actores posibles. Pero ello sin olvidar que cada uno de éstos es igualmente susceptible de análisis,

---

contenidas posteriormente en el desarrollo de la norma se califican de “Empresarial”, esto es, vinculando exclusivamente al sector privado.

<sup>266</sup> Son innumerables los casos de jornadas, seminarios, congresos, simposiums, encuentros, cursos, programas que se han venido realizando en estos últimos años, donde la temática de análisis y debate ha sido la responsabilidad social empresarial, que fueron diseñados e impartidos por profesionales que no conocían la realidad de la empresa y en cuyo abordaje de la temática vertían todos los prejuicios que tenían sobre ella, incurriendo en el craso error de ni siquiera invitar a la empresa privada para que mostrara su opinión. Probablemente, uno de los casos más flagrantes fuera el Congreso Europeo de RSE, celebrado en Palma de Mallorca el 25 y 26 de marzo de 2010, con motivo de la Presidencia Española de la UE, en la que la Empresa fue la gran ausente. Tratándose de un Congreso sobre responsabilidad social Empresarial, el nivel de presencialidad como “ponente” fue menor, pero además como asistente y participante, fue prácticamente inexistente. De los 310 invitados, que alcanzaron esta condición mediante un selectivo y difícil sistema de invitación personal, no llegaba a un 10% los invitados que representaban al sector privado y si consideramos el número de PYMES presentes, el porcentaje se vuelve más residual. Como contrapeso a esta realidad, del 2 al 4 de octubre de 2013, se celebró en Ciudad de Panamá el Foro de Competitividad de las Américas, que en ese año alcanzaba su séptima edición. Siendo el sistema de participación el mismo que el utilizado en el Congreso Europeo de invitación personalizada, el criterio de pertenencia a una organización empresarial o de propiedad/alta dirección de una empresa privada era uno de los elementos determinantes para tener acceso a las mismas. Del total de más de 900 personas invitadas participantes, casi el 65% de los mismos fueron representantes del sector privado. Véase Registro de Participantes Foro de las Américas. En <http://competitivenessforum.org/>, 15/06/2014.

reflexión, crítica y mejora, no ya como institución con sus fines jurídicos superiores, sino como espacios en los que se desarrollan relaciones laborales<sup>267</sup> en las que adoptan un rol de empleadores y en donde las prácticas en ningún caso pueden ser justificables ni atenuables por el simple hecho del objetivo último de la institución<sup>268</sup>.

No se trata, con ello, de establecer algún tipo de competencia entre instituciones de diferente naturaleza, en cuanto a la observación o no de los postulados normativos o sociales aplicables a las relaciones laborales. De hecho y en relación a estas últimas, lo deseable sería que la sociedad desarrollara sus instrumentos de control, ya que las de carácter normativo cuentan con los mecanismos que ellas mismas contemplan<sup>269</sup>. Pero los modelos “de contraposición” pueden generar sensación de trato desigual, cuando lo que se exige a una parte, la otra, de por sí, no lo termina cumpliendo.

Porque, además, cuando se realiza por un colectivo frente a la individualidad, se puede estar generando cierta sensación de persecución, que termina siendo más fuerte que la auténtica idea de guardia y velo que debe imperar. No en vano, ese deber de vigilancia debe ser aplicado en todos los casos, de ahí que cuando no se dé con el mismo nivel de intensidad o celo, el mensaje pueda quedar desvirtuado y, bajo una lógica de compensación, comience a servir de justificación por parte de quien se pretende la corrección, de otro tipo de conductas más efectistas que efectivas.

---

<sup>267</sup> Destacamos en este punto las relaciones laborales por dos motivos principales. El primero de ellos, porque a nuestro entender, representa probablemente el único ejercicio orgánico que les iguala con el sector privado -ya que en el resto de actividades existen diferencias y/o matices-, por lo que el criterio de valoración de las conductas desarrolladas en ese marco debe ser el mismo. El segundo de ellos, porque teniendo esta tesis un horizonte permanente como es el empleo de calidad, la actividad que cobra más relevancia es la que se desarrolla en el marco de las relaciones laborales.

<sup>268</sup> Son múltiples los escándalos aparecidos en el marco de entidades públicas, asociaciones empresariales o sindicales, universidades, asociaciones de la sociedad civil, relacionadas con las relaciones laborales, como expedientes de regulación de empleo nulos, fraude en el uso de fondos para la formación, irregularidades en la contratación pública, violaciones del derecho de libertad sindical y política, entre otros. Desde una perspectiva informativa, puede consultarse publicaciones periodísticas digitales como <https://www.20minutos.es/noticia/1778282/0/imagen/marca-espana/externo/>; o desde una perspectiva más sensacionalista, pero igual de gráfica, como la realizada por [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/03/130304\\_espana\\_cultura\\_corrupcion\\_jr](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/03/130304_espana_cultura_corrupcion_jr). También pueden revisarse publicaciones de carácter más científico, como el Informe de Reputación de la Marca España en Europa a partir de 2010. En <https://www.reputationinstitute.com/>, disponible el 10 de febrero de 2017.

<sup>269</sup> En el caso de lo concerniente a las relaciones laborales, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, principalmente.

Ante este tipo de situaciones, el primero de los efectos que tiende a producirse en el sujeto que lo sufre es el contrapuesto; una suerte de efecto péndulo en el que, consciente o inconscientemente, a modo de psicología inversa, se adopta el punto más distante del que se le está queriendo “imponer”, desarrollándose con ello posiciones de rechazo a todo lo que suene a RSE o algo parecido<sup>270</sup>.

Tratando de categorizar los perfiles de empresarios a estos efectos, identificamos tres posibles grupos: este efecto péndulo será menor en el primero de ellos, compuesto por empresarios con un marcado carácter social, quienes implantan acciones y políticas de responsabilidad social de manera intuitiva<sup>271</sup> y en muchas ocasiones, sin tomar verdadera consciencia de que lo que están haciendo es realmente RSE<sup>272</sup>. En estos casos, esa presión social puede incluso llegar a ser inocua, especialmente en los casos en los que las convicciones personales son sólidas. A diferencia de ésta, en la segunda de las categorías, formada por empresarios que no muestran ese carácter social y no implantan acciones de RSE por mero desconocimiento, el desplazamiento hacia posturas más contrarias a la responsabilidad social será mayor. Especialmente por vincularlo a una potencial pérdida de competitividad por asociar directamente a la RSE con el gasto de recursos que conlleva, frente a aquella competencia suya que no esté invirtiendo en estos temas. Por tanto, o no se pondrán en marcha iniciativas de ningún tipo o incluso, que sería un caso peor, la paralización de aquellas actuaciones que se hubieran iniciado en su momento como primeras experiencias<sup>273</sup>.

---

<sup>270</sup> Amparadas, en buena parte de las ocasiones, en un supuesto desconocimiento de su efectiva aplicación y sin desmerecer a quienes realmente no lo llevan a la práctica por este motivo real, aún numerosos.

<sup>271</sup> Así lo reconoce la propia Unión Europea. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas. Opus cit. Página 7.

<sup>272</sup> Un claro ejemplo de esta tipología lo son aquellos empresarios de la economía social que eligieron dicha forma jurídica por absoluta convicción, no por idoneidad ni por beneficio, que aún en plena presión social y económica derivada de la crisis, siguen manteniendo sus postulados más responsables en sus modelos de gestión.

<sup>273</sup> De una revisión de la Memoria Anual de Informes de Progreso de la Red Pacto Mundial España de los últimos años, puede comprobarse cómo, durante el periodo de crisis, delimitado al objeto de esta tesis entre 2009 y 2012, las iniciativas en materia de RSE por parte de las empresas se ralentizaron, sufriendo una reducción e incluso supresión de partidas presupuestarias, lo que no significa necesariamente que todas las que afrontaron esta decisión fueran por esta razón. En <http://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2015/03/Estudio-REPM-El-valor-de-compartir-Principios.pdf>, disponible el 06 de marzo de 2017.

Sin embargo, es el tercero de los grupos o categorías de empresarios el que representa el riesgo mayor de deterioro para el modelo. Compuesto por aquellos de marcada ideología liberal, son contrarios a que la empresa tenga una serie de responsabilidades sociales, suscribiendo los postulados más extremos de autores como Milton Friedman, referidos con anterioridad. Aquellos que, conocedores de la sensibilidad mediática de esta materia, la presión social les invita a convertir la RSE en una sucesión de acciones de *branding* y marketing publicitario con una clara y exclusiva voluntad de mercadeo, incurriendo en los más controvertidos casos de *greenwashing* y de *ethical washing* o *ethicwashing*<sup>274</sup> con el único propósito de maximizar el beneficio en sus cuentas anuales.

Y afirmamos su carácter pernicioso porque dota de argumentos a aquellas voces que ven en la RSE un exclusivo ejercicio de acción comercial interesada. Y aunque compartimos la idea de que la Responsabilidad Social Empresarial genera una cierta tentación cosmética a la que muchos sucumben, no podemos más que mostrar nuestro más absoluto rechazo a las voces que propugnan que la empresa, como generalidad, la desarrolla “*con exclusivos fines propagandísticos*”<sup>275</sup>, restando valor a las buenas prácticas que se vienen desarrollando por muchas organizaciones, incluso en los peores momentos de recesión económica, donde la escasez de recursos fue manifiesta y a pesar de todo se siguió manteniendo la cultura de inversión en esta temática.

Existiendo las otras dos tipologías de empresarios, es por lo que creemos importante evitar cualquier sensación o percepción de bipolaridad, que pueda terminar convirtiendo a la Responsabilidad Social, para algunos, en un tipo de “arma arrojada”<sup>276</sup> contra la empresa, y por el contrario, promover la

---

<sup>274</sup> *Greenwashing* y *Ethicwashing* (o *Ethical Washing*) son dos conceptos que hacen referencia al ejercicio deliberado de las empresas por parecer respetuosas y comprometidas con el Medio Ambiente y con la Ética, respectivamente, sin corresponderse con medidas reales que las compañías estén llevando a cabo y generando confusión en la ciudadanía, principalmente cuando su ejerce su rol de consumidora. En <http://www.stopgreenwash.org/introduction> y <http://www.ethical-company-organisation.org/ethical-washing-machines.htm> respectivamente. Disponibles el 6 de marzo de 2017.

<sup>275</sup> PALOMEQUE, M.C. “*La dimensión transnacional de la RSE y el Derecho del Trabajo*”. Opus cit.

<sup>276</sup> Sin pretender dotar de rigor científico a esta afirmación, y bajo un exclusivo valor de experiencia personal, en el ejercicio de la actividad de consultoría ya referida, al menos en dos ocasiones y frente a Asociaciones Empresariales diferentes, han sido rechazadas propuestas de sensibilización y capacitación de empresarios en materia de RSE por entender que se iba a utilizar torticeramente para “influir” en las diferentes negociaciones colectivas

búsqueda de un equilibrio de exigencias y expectativas entre los distintos actores sociales.

Los modelos a-sintónicos no son sostenibles, de ahí que, para poder desarrollar un entorno o hábitat adecuado para el emprendimiento responsable, la Administración Pública debe promover un modelo social en sintonía, de equilibrio de expectativas al respecto<sup>277</sup>. En esta línea ya se pronunció la Unión Europea cuando reconoció que se debía afrontar un concepto de RS más amplio, sin el apellido de la “E”<sup>278</sup>, logrando por parte de las siglas RS alcanzar el mismo protagonismo del que actualmente goza la RSE; un marco en el que todos los actores se sientan aludidos e implicados.

---

que se estaban produciendo al tiempo de presentación de estas propuestas, las cuales por otra parte, no representaban coste alguno para dichas Asociaciones por tratarse de acciones pre-financiadas por fondos europeos. Tras este tipo de experiencia, además de los prejuicios de tales asociaciones respecto de los procesos de participación obrera en la gestión empresarial, se encuentra el posicionamiento de las organizaciones sindicales respecto a la RSE, en la que se ha aplicado el mismo nivel de exigencia respecto de la participación y el cumplimiento que el exigido para aquellas materias legalmente objeto de la negociación colectiva. A modo ejemplificativo, puede consultarse los “Criterios para la Negociación Colectiva y la Acción Sindical 2011”. Confederación Sindical de Comisiones Obreras. Cuadernos de Información Sindical, núm. 22, pág. 60 y ss. Disponible en <https://www.ccoo-servicios.es/html/23245.html>, el 18 de mayo de 2018. Para mayor información, puede consultarse CALVO GALLEG0, F.J. 2010. “Responsabilidad Social y Relaciones Laborales”. *Revista Temas Laborales* núm. 104, pág. 11 a 83. CALVO GALLEG0, F.J. 2010. “Responsabilidad Social y Relaciones Laborales en España”. *Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho* núm. 64. MOLINA MARTÍN, A.M. 2008. “La responsabilidad social empresarial en la negociación colectiva”. En AA.VV. “La negociación colectiva en España: un enfoque interdisciplinar”. R. Escudero (coord.). Editorial Cinca. CCOO. FERRER SAIS, A. 2012. “La responsabilidad social de la empresa y la necesidad del diálogo social”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares. Y todo ello, sin menoscabo del papel que tienen que jugar los trabajadores sobre la materia, tanto en la formal como, especialmente, en la denominada negociación informal. En este sentido, se recomienda la lectura de CASTELLANO BURGUILLO, E., GÓMEZ MUÑOZ, J.M., LAFFARGA BRIONES, J., MUÑOZ PÉREZ, F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y RUIZ ALBERT, M.A. 2008. “Responsabilidad Social Corporativa y Relaciones Laborales en Andalucía”. Opus Cit.

<sup>277</sup> Como afirma Di Biase, “Las actividades de RSE debieran ser fomentadas desde el ámbito público más que reguladas legislativamente”. En DI BIASE DI LILLO, F. 2005. “Responsabilidad Social Empresarial”. Fondos Bibliográficos BID-FUNDES. Pág. 3.

<sup>278</sup> Cuerpo de Conclusiones del Congreso Europeo de Responsabilidad Social Empresarial celebrado en Palma de Mallorca, con motivo de la Presidencia Española de la Unión Europea. 25 y 26 de marzo de 2010, en el que este doctorando participó como invitado. En el mismo sentido lo refleja la Declaración de Panamá, iniciativa de ONU-PNUD firmada en Ciudad de Panamá el 30 de marzo de 2012, del que este doctorando es firmante. Finalmente, y en esta misma línea se mostró desde su inicio la ISO 26.000 al hablar de “organizaciones” y no de “empresas”.

Máxime cuando, en palabras del Profesor Bernardo Kliksberg <sup>279</sup>, *“la responsabilidad social en las empresas será lo que las empresas entiendan y sepan de responsabilidad social”*<sup>280</sup>, de ahí la importancia no sólo de generar marcos propicios para la buena interpretación de la RSE sino, además, evitar que se desvirtúe la imagen de ésta con conductas que no puedan ser calificables como tal y promover programas de desarrollo y capacitación alineados con sus postulados.

Por tanto y en este sentido, desde estas líneas se apuesta más por un ejercicio responsable, por parte de la sociedad y sus instituciones, para restituir el equilibrio en la hipersensibilidad social respecto a estos temas y respecto de todos los tipos de actores, educando a la sociedad en la identificación y valoración de la proporcionalidad de las exigencias en materia de Responsabilidad Social, aplicando como metodología para ello la ecuación Impacto -Retorno-Riesgo, por la cual, *“el concepto de impacto puede asociarse con la atención de los efectos que causa una operación industrial, o también puede vincularse con el análisis de las resonancias o de los cambios cuantitativos y cualitativos que se suceden en los grupos de interés, como resultado de la acción social adelantada por la empresa. El retorno, en cambio, indica las modificaciones en los activos tangibles e intangibles de la empresa como derivación del esfuerzo social emprendido. A estos retornos y a los impactos mencionados se añade el criterio de la reducción de los índices de riesgo. Este aspecto expresa la posibilidad de controlar las amenazas externas y de compensar las debilidades internas como derivación de la iniciativa social ejecutada.”*<sup>281</sup>

No se le puede exigir el mismo nivel de cuidado ni mostrar la misma intensidad en una supuesta exigencia de restitución, por ejemplo, a una

---

<sup>279</sup> Bernardo Kliksberg es considerado "referente mundial en temas de pobreza", "Gurú mundial de la Responsabilidad Social Empresarial" y fundador de una nueva disciplina, la Gerencia Social. Ha sido asesor de más de 32 países y de organismos internacionales tales como la ONU, el PNUD, la UNESCO, UNICEF, la OIT, la OEA, la OPS o el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, entre otros. Asesor Especial de la Dirección mundial de Políticas de Desarrollo del PNUD, Preside la Red Iberoamericana por el Emprendedurismo Social (integrada por 100 universidades de 15 países) así como la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE (integrada por 230 Universidades de 23 países) o la Dirección del programa de formación de jóvenes "Por una economía con rostro humano" dictado en 27 universidades argentinas, y en universidades de Perú y Uruguay.

<sup>280</sup> KLIKSBERG, B. *“Lección Inaugural”*. Cátedra Iberoamericana en Enseñanza de la Responsabilidad Social Empresarial: Taller Piloto Presencial sobre Enfoque y Herramientas de Formación en Responsabilidad Social Empresarial. Ciudad de Panamá, 28 a 30 de marzo de 2012. Fondo Fiduciario España-PNUD.

<sup>281</sup> En Programa de Formación de Formadores en Responsabilidad Social Empresarial, de la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE (REDUNIRSE). Universidad de Buenos Aires y Fondo Fiduciario España-PNUD. Opus cit. Módulo 1, Unidad 5: Estrategias de RSE. Publicación Digital de la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE. Pág. 6.

multinacional petrolera, cuya actividad es claramente agresiva con el medio ambiente pero altamente lucrativa, lo que la dota de recursos económicos como para tomar cualquier tipo de medida preventiva, y cuyo impacto de un potencial accidente es la contaminación de un Golfo completo con resultados nefastos, irrecuperable por varias generaciones; que a una ONG nacional que gestiona un presupuesto limitado, condicionado al financiamiento a través de concursos públicos, cuyo mayor riesgo es mantener contrataciones en precario o realizar alguna cesión ilegal de trabajadores que pueda afectar a un grupo reducido de personas; que a una empresa pública, cuya actividad es dotar de agilidad a aquellas operaciones de la Administración de quien dependa, cuyo riesgo puede ser el incurrir en actuaciones socialmente irresponsables en beneficio de algún partido político a través de la desviación de fondos, impactando con ello en el déficit público, el enriquecimiento personal o de una élite en detrimento de la ciudadanía y de la quiebra de confianza de la sociedad en el Sistema; o que a una pequeña empresa privada de carácter local con 50 trabajadores, cuya actividad es la comercialización y distribución nacional de artículos eléctricos, con un volumen de gestión y presupuesto reducido aunque generando beneficios, con unos potenciales riesgos por impacto en sus trabajadores y en sus grupos de interés a nivel laboral fundamentalmente.

Al igual que estos casos, todos ellos reales, se podrían añadir otros muchos, tanto de universidades, organizaciones sindicales y patronales, fundaciones, partidos políticos, y así un sin fin más de supuestos. Cada uno de ellos requiere un nivel de exigencia y de reacción social proporcionado para no generar los referidos efectos péndulo, sin “categorizar” cada caso dentro de una misma clasificación, porque tan Empresa Privada es la gran Petrolera como la empresa local de ámbito nacional que genera 50 puestos de trabajo y, sin embargo, ni las actividades, ni los recursos disponibles ni los potenciales impactos son los mismos, de ahí que tampoco proceda reclamar una misma RSE, ni ejercer una misma crítica y presión social por compartir la condición de “empresarios”.

Pero, además, a sus respectivos niveles, todas las organizaciones deben ser auditadas socialmente en sus conductas responsables. Universidades que faciliten el acceso a la condición de licenciados y/o doctores a quienes tienen más recursos para ello; organizaciones sindicales que, amparados en derechos constitucionales, adoptan posturas extremistas y desmedidas que generan pérdidas millonarias a una comarca o provincia; medios de comunicación que, bajo una defensa de la libertad de expresión, generan en la población la cultura de la presunción de culpabilidad con procesos de juicio social o

popular paralelos sin garantías procesales algunas; cada una de ella en su adecuada dimensión del equilibrio entre Impacto-Retorno-Riesgo, han de ser cuestionadas y exigidas como tal.

Obviamente, la sociedad no puede alcanzar ese nivel de coordinación y control de manera innata ni inmediata. Deben ser las instituciones públicas y los representantes de la sociedad civil organizada quienes asuman su parte alícuota de responsabilidad y sin una búsqueda de protagonismo individualista<sup>282</sup>, sean capaces de orquestar una respuesta coordinada por parte de todos los interesados, ofreciendo ya sí una imagen de cohesión ante todo aquel que pretenda poner en riesgo cualquiera de los valores que son reconocidos por todos como protegibles, sin preferencias ni tratos de favor por intereses maniqueos.

El otro de los grandes objetivos que las instituciones públicas han de ser capaces de lograr es el de hacer entender que la propia naturaleza de la Empresa no debe desvirtuarse, de quien no hay que negar que es un agente económico cuyo objetivo en clave de mandato constitucional es maximizar los beneficios que obtenga. Y este precisamente, es uno de los conceptos que socialmente suele estar peor percibido cuando, curiosamente, no dista en nada del objetivo que han de tener el resto de organizaciones, con independencia del fin último que les den a éstos, y que será el elemento diferenciador entre unas y otras.

Tradicionalmente se han asociado de forma automática los conceptos de beneficio y empresa; de igual forma que cuesta mucho más asociar dicho concepto de “beneficio” a organizaciones sindicales, ONG´s, universidades o administraciones públicas, por ejemplo, donde curiosamente en este caso sí se asocia el concepto contrario, es decir, “déficit” con normalidad<sup>283</sup>. Pero lo cierto y verdad es que el concepto “beneficio”, entendido no desde reflexiones teórico-contables<sup>284</sup> sino de forma sencilla como la “diferencia final positiva entre ingresos y gastos” es un fin último que todas las

---

<sup>282</sup> Ya referido en el Capítulo 1 de este trabajo y, de hecho, volverá a ser tratado en capítulos posteriores por la trascendencia de la temática.

<sup>283</sup> Lamentablemente en los últimos tiempos en España y en otros países de la eurozona, con mucha más asiduidad de lo habitual producto de una crisis que aún no se ha superado en su totalidad, como hemos afirmado en apartados anteriores de este trabajo.

<sup>284</sup> Al no ser el objeto de esta tesis la disertación sobre teoría económica, en cuyo caso deberíamos incidir sobre la delimitación del Ingreso y el Gasto como conceptos económicos, añadiendo además al debate otros como Amortización, Tributo o Impuesto, Interés, que también influyen en el Beneficio como tal resultante en una arquitectura contable.

organizaciones deberían pretender de manera decidida, ya que es lo que va a garantizar su continuidad en el tiempo, es decir, la sostenibilidad de la misma<sup>285</sup>.

En España, este principio básico de efectividad y eficiencia que debe aplicarse a cualquier organización se ha visto condicionado, en mayor medida que en otros países, por el sistema de subvenciones y de ayuda pública, más presente<sup>286</sup> como resultado de la combinación entre políticas de promoción *versus* de protección o paternas por la que se ha optado<sup>287</sup>.

En los receptores de fondos, esta realidad ha generado, primeramente, fenómenos de clientelismo de ciertas instituciones, que han visto condicionada su capacidad de respuesta ante conductas de dudosa responsabilidad. Además, ha producido un cierto adormecimiento de las propias estructuras operativas de estas entidades que les han impedido adaptarse a una nueva realidad marcada por la crisis, condicionando con ello el modelo de relaciones laborales por el que han optado para tratar de justificar su supervivencia.

Pero más allá de este hecho, la diferencia entre la naturaleza jurídica de cada institución reside, fundamentalmente<sup>288</sup>, en el destino que les dan a tales

---

<sup>285</sup> Obviamente no estamos proponiendo postulados extremistas como ciertas interpretaciones del Individualismo Metodológico, del que trae causa la Teoría de la elección u opción pública y que promueven la maximización del presupuesto público, como manifestación de la individualidad de la administración, en busca de cumplir exclusiva y prioritariamente con su propio mandato, frente a los de una colectividad, esto es, del bien social, compuesto tan sólo por una suma de individualidades. Puede consultarse MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. 2004. “Distintas aproximaciones a la Elección Racional”. Revista Internacional de Sociología. Tercera Época nº 37. Pág. 139-173.

<sup>286</sup> De hecho, algunos estudiosos de la materia llegaron a afirmar que, si en España tuviéramos que tomar como criterio de “clasificación de instituciones” el hecho de ostentar la naturaleza de receptoras de subvenciones públicas, el criterio podría ser “desmesuradamente amplificador”. Manifestación realizada por el Sr. Olabarria Muñoz, representante del Grupo Vasco en la Comisión Parlamentaria que discutió el proyecto de la recién aprobada Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación a la determinación de los sujetos obligados por esa norma. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, nº 254, de 12 de febrero de 2013, pág. 8.

<sup>287</sup> Sin que ello signifique nuestro rechazo a la construcción de tejido social mediante sistemas de financiación. No en vano, su fortalecimiento robustece la vida democrática y aporta innovación y creatividad para la resolución de las necesidades sociales insatisfechas por el mercado. Sin embargo, no como modelos de absoluta dependencia.

<sup>288</sup> Decimos “fundamentalmente” porque hay quienes consideran que, además del destino de sus beneficios, han de existir otros criterios como los del “objetivo último” en sí mismo de la institución, ya que para la Administración Pública no debería ser la generación de Beneficio o

beneficios. Mientras que las Entidades sin ánimo de lucro destinan sus beneficios a su sostenimiento así como a la generación de nuevas actividades en beneficio de sus fines u objetivos; las Organizaciones Sindicales, a su sustento y a la formación interna de las personas que conforman su estructura; la Administración los destina a la reinversión pública; la Universidad a la mejora de la oferta docente y de las infraestructuras al servicio de la misma; la empresa privada lo destina a sus propietarios y a la reinversión en su misma actividad.

Desde esta enumeración de destinos que acabamos de realizar, pareciera que los usos más legítimos de esos beneficios los ofrecen antes cualquier tipo de Organización que la Empresa Privada, generándose un impulso innato a cuestionar dicho destino. Sin embargo, esta afirmación debe ser valorada en consideración a otra que no podemos olvidar...y es que, de todas las organizaciones enumeradas, Entidades sin Ánimo de Lucro, Administración, Organizaciones Sindicales o Universidad, la Empresa es la única cuyo financiamiento depende, en la gran mayoría de los casos, el 100% de recursos privados, mientras que todos los demás dependen de recursos públicos o de contribuciones colectivas, lo que les obliga a evitar un ánimo de lucro.

Desde esa perspectiva, la sociedad tiene que aceptar con naturalidad que las empresas privadas<sup>289</sup> están para ganar mucho dinero, maximizando el beneficio, porque no podemos convertirlas en ONG's, organizaciones sindicales o similares, entidades todas ellas que ocupan otro rol social distinto y que responden a una lógica diferente, desde el mismo momento de su formato de financiación o sostenimiento, ni a su papel en la generación de riqueza y empleo.

Pero para que socialmente no genere vértigo ni miedo una afirmación como esa<sup>290</sup>, cargada de riesgo de malinterpretación, debe transmitirse al resto de protagonistas que el dinero que ganan las empresas no se encuentra en el

---

Superávit, sino el equilibrio presupuestario, evitando con ello que ciertas partidas no sean presupuestariamente bien dotadas.

<sup>289</sup> Insistimos en la consideración de empresa como “empresa privada”. Sin embargo, reconocemos un status diferente a aquellas empresas pertenecientes a la Economía Social y cuyo objetivo no reside de una forma tan pronunciada en el retorno de capital a los socios de la misma como en la empresa capitalista, aunque su objetivo debe seguir siendo la generación del mayor volumen de beneficio, como el resto de organizaciones que persiguen su sustentabilidad.

<sup>290</sup> Debido a los abusos realizados por muchos empresarios defensores a ultranza del capitalismo más extremo que, con ese mismo fin de generar el mayor volumen de beneficios, han llevado a cabo prácticas valorables por cualquier sociedad como deleznales.

ámbito del control social, ni siquiera el destino que se le da, siempre que sea dentro de un uso lícito y no delictivo, y contribuya debidamente al sistema tributario de cada país, obviamente.

Lo que sí debe formar parte del control social es la forma en la que se va a ganar el dinero, en “cómo” va a lograrse, esto es, siempre que se produzca actuando la empresa dentro de las reglas del juego. Y en ese sentido, el origen latino de nuestro ordenamiento jurídico y el nivel de desarrollo legislativo alcanzado en nuestro país nos permiten afrontar, con mucho mayor grado de garantía que otros países carentes de tal marco normativo, un ejercicio de reflexión como este, que no es únicamente en clave de seguridad jurídica, sino, especialmente, de aceptación social, lo que directamente tiene que redundar en cultura del emprendimiento, a promover y generar en todos los niveles.

### **2.3 Del Capitalismo Tradicional hacia nuevos modelos de Emprendimiento. Importancia de la ética de las personas y de las organizaciones, en especial, en un contexto de crisis.**

1.-La respuesta, como decimos, a esta reflexión únicamente tiene una dirección posible, que no es otra que el deber actuar permanentemente con un nivel de respeto absoluto a la legislación vigente, aplicable en cada momento a la actividad que desarrolle la empresa. Tanto en su dimensión interna como externa, así como aplicando criterios éticos necesarios en cualquier sociedad, con la contribución de todos sus actores en la misma proporción.

Y en ese sentido, la ética representa *“el fundamento de la fundamentación y la base del basamento de la responsabilidad social empresarial”* <sup>291</sup> . Considerando que la Empresa tiene personalidad jurídica como el individuo tiene personalidad física, la ética de las personas -que está estrechamente relacionada con el impacto y el efecto de las decisiones en los demás-, guarda relación directa con la responsabilidad social y tanto el impacto como el efecto que generan las operaciones de la empresa en sus grupos de interés.

---

<sup>291</sup> Programa de Formación de Formadores en Responsabilidad Social Empresarial, de la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE (REDUNIRSE). Universidad de Buenos Aires y Fondo Fiduciario España-PNUD. 2010. Opus Cit. Capítulo 2, Pág. 5. Para más información consultar ARRIETA HERA, M.B., CRUZ AYUSO, C. La dimensión ética de la responsabilidad social. Universidad de Deusto. 2009.

Manteniendo ese mismo nivel de analogía, debemos tomar en consideración que la ética genera estados de bienestar en la persona porque el mejor camino para alcanzar el bienestar es procurandoselo a otros, al definir el marco de conducta en sociedad, es decir, dentro de las relaciones con sus semejantes, momento en el cual el ser humano alcanza su mayor expresión. Desde esa misma perspectiva, una empresa tan sólo estará bien si mantiene buenas relaciones con la comunidad y para ello, deberá ser capaz de mantener un equilibrio interno que permita proyectar, a la sociedad que la acoge, el tipo de relación que genera confianza entre las partes<sup>292</sup>.

Estas reflexiones que venimos realizando pueden ser tildadas de utópicas por aquellos detractores del vínculo entre RSE y Ética o por aquellos que directamente niegan la responsabilidad de la empresa privada en la resolución de conflictos “ajenos” a la empresa o que no estén en el círculo directo de su actuación. Sin embargo, es precisamente la ausencia de la responsabilidad social empresarial la que pone al descubierto la necesidad de contar con ella en el seno de las mismas empresas, como si fuera un simple ejercicio de contrapesos; de igual forma que la Ética se valora en mayor medida cuando se ha perdido y la sociedad, toda o parte, invoca su aplicación ante los casos más deleznable e incomprensibles.

Precisamente, los casos más controvertidos, con mayor impacto social y más efecto económico negativo para la economía de un país que se han producido en los últimos tiempos con empresas del sector privado han sido provocados por factores de fracaso más de naturaleza ética que de índole gerencial, financiera, tecnológica o de cualquier otra naturaleza. Casos como Enron, Arthur Andersen, WorldCom o Parmalat a nivel internacional; o Bankia, FADESA, CAM, Caixa Catalunya, Opening o Forum Filatélico, entre otras instituciones a nivel nacional, así lo atestiguan y se han convertido en auténticos iconos de los efectos de una gestión sin presencia de responsabilidad social<sup>293</sup>.

---

<sup>292</sup> Así se viene manifestando la Organización Internacional del Trabajo. En OIT (1999). “En busca de un “nuevo espíritu de empresa”. *Revista Trabajo*, núm. 32, mes de diciembre. También se puede consultar a AA.VV. 2003. “*Globalización económica y relaciones laborales*”. Wilfredo Sanguinetti Raymond y Agustín García Laso (coord.). Salamanca. Universidad de Salamanca. NEVADO PEÑA, D. “*El desarrollo de las organizaciones del siglo XXI: ética, responsabilidad social, gestión de la diversidad y gestión del cambio*”. Editorial Wolter Klumer. 2007.

<sup>293</sup> Casos que, por otra parte, representaron un revulsivo para despertar a la ciudadanía y que ésta dijera “basta” ante tanta permisividad que venimos manifestando y que parece que

Este hecho nos viene a demostrar que el peso de la Ética y de la Conducta Socialmente Responsable en una empresa es mucho mayor del que inicialmente se podría prever<sup>294</sup>. Si en periodos anteriores se estimaba que el 40% del éxito de una empresa dependía de la reputación y que la reputación, a su vez, dependía en un 34% de su conducta ética y social<sup>295</sup>, resultados posteriores han venido arrojando una nueva realidad<sup>296</sup>.

Anualmente la prestigiosa revista norteamericana *Bloomberg Business Week*<sup>297</sup> realiza y publica una serie de Ranking de diferentes temáticas, entre las que destaca el ranking de empresas norteamericanas que han logrado los mejores resultados económicos o que mejor se han desempeñado durante el año; datos que son obtenidos de la información oficial derivada de las declaraciones fiscales anuales y que son contrastables públicamente.

Aplicando la misma metodología de análisis comparado entre los periodos seleccionados para la investigación actual, es decir, el periodo 2003-2008 / 2009-2012 / 2013-2016 y tomando aleatoriamente un año de referencia de cada uno de los bloques, para no hacer muy extensa la reflexión, concretamente los años 2004, 2011 y 2015, dado que los datos de una comparativa trianual son proyectables a los potencialmente alcanzables en un análisis plurianual, los resultados que arroja son realmente significativos y reveladores del cambio de tendencia.

---

fuera una suerte de punto de inflexión de un supuesto cambio cultural de la sociedad española e internacional respecto a la corrupción y abusos de poder presente en las instituciones. Estos casos fueron objeto del Movimiento 15 M o Movimiento de Indignados referido. En <http://www.movimiento15m.org/>. Disponible el 12 de abril de 2018.

<sup>294</sup> Puede consultarse MALDONADO DE LOZADA, V., ARIZKURON ELETA, A. 2014. *“Efectividad ética organizacional”*. Editorial Delta ediciones digitales S.L.

<sup>295</sup> En Programa de Formación de Formadores en Responsabilidad Social Empresarial, de la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE (REDUNIRSE). Universidad de Buenos Aires y Fondo Fiduciario España-PNUD. Opus cit. Módulo 01-Unidad 1, Pág. 2

<sup>296</sup> Para mayor información, puede consultarse PORTER, M. 1985. *“Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance”*. Free Press. PFEFFER, J. 1994. *“Competitive Advantage through People”*. Editorial Harvard Business School Press, Boston. JIMENEZ, A., MARCOS, S., ARCE, E., SANCHEZ, Y. 2005. *“La gestión adecuada de las personas. Una guía para la gestión de las personas a partir de las peculiaridades de su organización”*. Editorial Díaz de Santos. BERENS, G., VAN RIEL, C. 2004. *“Corporate Associations in the Academic Literature. Three Main Streams of Thought in the reputation Measurement Literature”*. Corporate Reputation Review, volume 7, number 2, summer. FOMBRUN, CH.J. 1996. *“Reputation. realizing value from the corporate image”*. Harvard Business School Press; FOMBRUN, CH.J. y VAN RIEL, C. 2003. *“Fame and Fortune”*. 2003. Prentice Hall; DAVIES, G. *“Corporate Reputation and Competitiveness”*. Routledge; PETERS, G. 1999. *“Waltzing with the Raptors: A practical Roadway to Protecting your Company’s Reputation”*. Wiley, John & Sons.

<sup>297</sup> <http://www.businessweek.com/>

Para realizar el análisis comparado que a continuación se muestra, se han tomado dos datos para confrontarlos entre sí: por una parte, el “valor de mercado” que en cada uno de los ejercicios analizados alcanzó cada compañía en el Mercado de Capitales y que se vio reflejado en la Bolsa de Valores. Por tanto, estamos hablando de “lo que el mercado pagó o estuvo dispuesto a pagar por cada una de ellas”. Por otra parte, la hoja de balance de activos que la compañía reflejó en su Contabilidad Oficial en dichos ejercicios<sup>298</sup>.

Por tanto, si el mercado pagara un valor superior a lo que realmente la compañía valorada tuviera reconocido y declarado en sus libros contables oficiales, lo estaría haciendo no por tangibles a los que atribuir un valor directo -como pudieran ser bienes, capitales y derechos-, sino por la expectativa de valor que genera en el mercado, que es por lo que éste paga. No en vano, el mercado de capitales y especialmente la Bolsa de Valores son sistemas amparados en las expectativas de las personas, cuyo comportamiento favorable o desfavorable a una compañía provoca un incremento o decremento de su valor; y no en lo que realmente valen las cosas en el mercado real de bienes y servicios<sup>299</sup>.

---

<sup>298</sup> Considerando que las empresas están compuestas por “activos” y “pasivos”, mientras que estos últimos representan todas las deudas y obligaciones de la compañía, los activos representan todos los derechos y bienes de la misma, es decir, dicha anotación contable refleja lo que tiene la compañía de valor. Por tanto, para estimar la valoración económica de una compañía en el Mercado Real, habría que proceder a restar los pasivos a los activos y el resultante, positivo o negativo, nos indicaría si la empresa tiene más o menos valor. Todo ello, sin pretender dar una disertación teórico conceptual en materia de teoría económica. Tan sólo, explicar de forma sencilla cómo funciona la valoración de una empresa. De hecho y hasta que apareció el mercado de valores, los dimensionamientos y valoraciones de empresas se realizaban entre activos y pasivos. Es más, continúa siendo el proceso normalizado de valoración de empresas de aquellas compañías que no operan en dicho mercado de valores y sí en uno de bienes y servicios.

<sup>299</sup> De hecho, la crisis mundial de 2008 fue generada precisamente por un uso pernicioso de las expectativas mundiales que operaban en el mercado de capitales. Si tal y como se explicaba con anterioridad, las *subprime* eran créditos a los segmentos de población de la base de la pirámide económica, es decir, a aquellos con escasos recursos económicos, estos podían ser considerados préstamos de alto riesgo de recuperación y cobro, lo que en una economía real carecería de interés dado que lo que engendra más riesgo tiene menos valor; de hecho, en el mercado de bienes y servicios, los negocios “más seguros” son los que valen más. Sin embargo, el mercado de capitales se comportó de forma diametralmente opuesta y mientras la “toxicidad” de los productos financieros de los que estamos hablando era altísima y un mínimo ejercicio de análisis de prudencia habría restado interés y por ende valor a los mismos, de forma sorpresiva lo incrementaron encontrándonos, probablemente, en el primer caso de la historia en el que el riesgo no era valorado negativamente y las operaciones más arriesgadas eran las que obtenían un precio mayor.

Pues bien, estas expectativas se generan exclusivamente por el denominado *goodwill* o factor intangible que muestra la reputación de una empresa concreta y que suele ser calculado, como hemos dicho anteriormente, a través de la diferencia entre el valor neto de los activos individualmente y el valor total de mercado de la empresa.

En este sentido, las 3 compañías norteamericanas que *Bloomberg Business Week* reconoció como más exitosas en el año 2005 y respecto a los resultados generados en el ejercicio anterior, es decir, en 2004, fueron BNSF Railway, compañía de transporte por ferrocarril tanto de personas como especialmente de mercancías pesadas<sup>300</sup>; CAT compañía mundial de productos de equipamiento para la construcción y la minería así como motores diésel y de gas natural, entre otra oferta menor<sup>301</sup>; y United Health Group, entidad dedicada a la salud y al bienestar general con una clara inversión en investigación y tecnología<sup>302</sup>.

Como decimos, en este año BNSF tuvo un valor de mercado de 29,2 billones de dólares. En su hoja del balance de activos aparecía un valor de 30,3 billones de dólares, lo que arrojaba un goodwill valorable prácticamente en 0%, al corresponderse el valor de mercado con el valor real. Por su parte, CAT alcanzó un valor de mercado en ese año de 49 billones de dólares, mientras que su hoja de activos reflejaba un valor de 95,9 billones, superando muy por encima al valor de mercado<sup>303</sup>. Finalmente, United Health Group sí comenzó a mostrar un cierto Goodwill de un 34,2%, ya que el valor de mercado alcanzó en 2005 los 79 billones de dólares, mientras que la hoja de activos del balance tan sólo alcanzaba los 52 billones. Por tanto, las empresas más destacadas de ese ejercicio respondieron con su patrimonio y con sus activos al valor de mercado que alcanzaban en sus operaciones. Es decir, los potenciales interesados en adquirir acciones de estas compañías estaban dispuestos a pagar un valor “respaldado” por bienes o derechos reales.

Realizando este mismo ejercicio en el año 2012 y analizando los resultados obtenidos por las empresas norteamericanas durante el año anterior, es decir, el 2011, destacadas como más exitosas en la misma publicación de referencia,

---

<sup>300</sup> <http://www.bnsf.com/>

<sup>301</sup> <http://www.cat.com/>

<sup>302</sup> <http://www.unitedhealthgroup.com/>

<sup>303</sup> No es objeto de esta investigación reflexionar sobre las causas de una pérdida de valor de la compañía como esa, que no afecta al buen desempeño de la misma en ese año dado que ese valor representa el valor acumulado de ejercicios anteriores, sin restar valía al resultado anual 2005.

lo que garantiza que han seguido los mismos ítems y sistemas de análisis comparado que aplicaron en 2004, los resultados fueron bien diferenciados y significativos respecto de los descritos con anterioridad a éstos.

En 2011, las empresas que mejores resultados obtuvieron y que fueron más destacadas fueron Starbucks Coffee, empresa mundialmente conocida por su actividad de retail a través de la venta de café, pero que genera un importante volumen de negocio a través de la gestión de patrimonio y de su red de franquiciados<sup>304</sup>; Apple Inc., empresa multinacional estadounidense con sede en California, que diseña y produce equipos electrónicos y software, mundialmente conocida no sólo por su firma sino por su líder, Steve Jobs<sup>305</sup>; y finalmente, Microsoft Corporation, competencia directa y natural de Apple y viceversa, igualmente se ha significado por su actividad, por su posicionamiento, por sus productos y por el liderazgo de Bill Gates<sup>306</sup>.

Estas tres fueron las empresas mejor posicionadas en 2011 para *Bloomberg Business Week*. De ellas, Starbucks alcanzó un valor de mercado de 27,8 billones de dólares, mientras que la hoja de activos del balance reflejaba un total de 12 billones, lo que representa un goodwill de un 56,8%. Por su parte Apple Inc., obtuvo un valor de mercado de 58 billones de dólares, siendo el valor reconocido en su hoja de activos en balance de 19,8 billones, por lo que su goodwill fue de 65,9%. Su competencia directa, es decir, Microsoft Corporation alcanzó un valor de mercado de 279 billones mientras que su valor real contable reflejado en su hoja de activos no llegó a 34 billones, concretamente a 33,7 billones, lo que representaba un goodwill del 87,9%.

Sin embargo y de ahí su mención excepcional, el caso más significativo lo generó Goldman Sachs, uno de los grupos de banca e inversión más grandes del mundo. Tras 2008 dejó de ser un banco de inversión para convertirse en banca comercial, evitando, con ello, la bancarrota potencialmente provocada por la crisis, en donde jugó un papel decisivo tanto en la gestión de *subprime* como en la ocultada deuda pública de Grecia<sup>307</sup>. A pesar de los escándalos en los que se vio involucrada en el pasado<sup>308</sup>, mostró un valor de mercado de

---

<sup>304</sup> <http://www.starbucks.com/>

<sup>305</sup> <https://www.apple.com/>

<sup>306</sup> <http://www.microsoft.com/es-es/default.aspx>

<sup>307</sup> <http://www.goldmansachs.com/>

<sup>308</sup> El papel de esta compañía tanto en los casos de la deuda tóxica del mercado financiero a través de las hipotecas *subprime* (<http://www.elmundo.es/america/2010/04/16/economia/1271430771.html>) o [http://cincodias.com/cincodias/2011/11/09/mercados/1321057617\\_850215.html](http://cincodias.com/cincodias/2011/11/09/mercados/1321057617_850215.html)) así como

61,7 billones de dólares mientras que en su hoja de activos exclusivamente aparecía 1,1 billones, representando el goodwill más alto de los conocidos, concretamente un porcentaje de 98,2 puntos porcentuales<sup>309</sup>.

Finalmente, y en relación a la misma comparativa según los datos publicados en 2016 y analizando los resultados obtenidos por las empresas norteamericanas durante el año anterior, es decir, el 2015, destacadas como más exitosas en la misma publicación y por tanto, con capacidad comparativa entre los resultados de 2004 y 2011, se puede comprobar cómo las empresas con mejores desempeños económicos fueron, en este orden, Apple Inc, ya referida; Alphabet Inc., conglomerado multinacional estadounidense con sede en Mountain View, California, creado a través de una reestructuración corporativa de Google, convirtiéndose en su matriz. Desarrollan diferentes tecnologías, servicios de internet y software, además de dispositivos electrónicos, entre otros<sup>310</sup>; y Microsoft, también ya presente en el ranking del ejercicio 2011.

Estas tres fueron las empresas mejor posicionadas en 2015 para *Bloomberg Business Week*. Apple Inc, como primera en el ranking, obtuvo un valor de

---

de la ocultación de la deuda pública del Gobierno de Grecia (<http://www.intereconomia.com/noticias-negocios/finanzas-personales/claves/eurocamara-pide-goldman-sachs-que-comparezca-escandalo-> <sup>o</sup> <http://www.nytimes.com/2010/02/14/business/global/14debt.html?pagewanted=all&r=0>)

no sólo ha sido debatido y estudiado a nivel académico y por distintas escuelas de negocio, sino que ha sido investigado por la misma justicia, quien ha exigido responsabilidades y explicaciones a altos ejecutivos de la firma. No obstante estos casos, algunos de ellos delictivos y en todos los casos, de dudoso valor ético y social, esta compañía ha seguido generando diferentes escándalos con conductas especulativas y de diferente naturaleza ([http://www.finanzas.com/noticias/economia/2012-03-14/680333\\_escandalo-goldman-directivo-denuncia-firma.html](http://www.finanzas.com/noticias/economia/2012-03-14/680333_escandalo-goldman-directivo-denuncia-firma.html) o <http://www.nytimes.com/2013/07/21/business/a-shuffle-of-aluminum-but-to-banks-pure-gold.html?hp>) que la elevan hasta las primeras posiciones del ranking social de empresas con malas prácticas. Todas ellas disponibles el 17 de abril de 2018.

<sup>309</sup> A pesar de identificar que su actividad no exige ni la inversión ni la inmovilización de grandes cantidades, tenemos que reconocer que, a modo de excepción, este es el único caso en el que no contamos con explicación, dado que las conductas de esta compañía no deberían generar goodwill y aunque la caída de su valor ha sido de más de 60 puntos (<http://es.investing.com/equities/goldman-sachs-group-advanced-chart>), a pesar de las noticias que la involucran en una sucesión de escándalos especulativos, la realidad es que su valoración de mercado continua a la alza, lo que podemos explicar, exclusivamente, desde la imagen más tradicional y conservadora del modelo de capitalismo agresivo por el cual, a fin de maximizar el beneficio, todo valía, sin pasar por alto además que es internacionalmente reconocida la gran capacidad de influencia socio-económica que tiene esta compañía gracias a que por sus filas han pasado personalidades que, aún hoy, siguen ocupando puestos de altísima responsabilidad internacional. Tales son los casos de los Secretarios del Tesoro de Estados Unidos Henry Paulson y Fischer Black, o a nivel europeo los del Presidente de la Unión Europea y Primer Ministro italiano Romano Prodi, así como Mario Draghi, Presidente del Banco Central Europeo, entre otros.

<sup>310</sup> <https://abc.xyz/>

mercado de 644,5 billones de dólares, mientras que la hoja de activos del balance reflejaba un total de 331 billones, lo que representa un goodwill de un 49%. Por su parte Alphabet Inc., alcanzó un valor de mercado de 456,7 billones de dólares, siendo el valor reconocido en su hoja de activos en balance de 167,5 billones, por lo que su goodwill fue de 63%. Finalmente, Microsoft Corporation consiguió un valor de mercado de 445,3 billones mientras que su valor real contable reflejado en su hoja de activos reflejó 224,6 billones, alcanzado casi el equilibrio por obtener un goodwill prácticamente del 50%.

También es de destacar, por su carácter excepcional, el caso de la ya referida Starbucks Corps que, aunque ya no entre los primeros puestos del ranking de compañías según su valor, como sí aparecía en 2011, durante 2015 alcanzó un valor de mercado de 82 billones de dólares, arrojando su hoja de activos del balance un importe total de 14 billones representando, por tanto, un goodwill del 83%, cuando en 2011 llegaba a un 56,8%. O las todopoderosas y conocidas como Amazon o Facebook, que alcanzan valores de goodwill del 75% y el 79% respectivamente.

En definitiva, la incidencia del goodwill es un hecho incontrastable ya no desde postulados éticos exclusivamente, sino desde la pura economía. De hecho, igual que se acuñó este concepto, también se definió el concepto opuesto, el badwill, que es *“lo que causa que el valor de una empresa disminuya cuando los accionistas y la comunidad inversora encuentra que la empresa ha hecho algo que no está alineado con las buenas prácticas empresariales”*<sup>311</sup>. Y son muchos los indicadores que, desde empresas de auditoría e intervención económica se han desarrollado para medir de forma efectiva el peso de la Reputación Corporativa en el valor de las empresas<sup>312</sup>, llegando a incidir de forma determinante en la valoración de las compañías en el mercado de valores<sup>313</sup>, donde aquellos potencialmente interesados en

---

<sup>311</sup> <http://www.e-conomic.es/programa/glosario/definicion-goodwill>

<sup>312</sup> Sirva como ejemplo los monitores más significativos, como son *“The world’s most admired Companies”*, elaborado por Hay Group y que publica en la revista Fortune; *“Review 200 / Asia leading Companies”*, que confecciona DHL Worldwide y que difunde a través de Far Eastern Economic Review; *“Britain’s most admired Companies”*, de la Nottingham Trent University y que publica en la revista Management Today; el *“Reputation Quotient”*, cuyo autor es Harris Interactive y que es difundido a través del Wall Street Journal; el *“World’s most respected Companies”* de PriceWaterhouseCoopers y que publica el Financial Times; o en España el *“Monitor Español de Reputación Corporativa”*, confeccionado por Villafañe & Asociados y la Universidad Complutense de Madrid, publicado por la publicación Cinco Días.

<sup>313</sup> Como son el caso, entre otros, del Edelman Trust Barometre (<http://trust.edelman.com/>) o el ranking de Fortune. En VILLAFañe, J. 2006. *“Quiero trabajar aquí: las seis claves de la reputación interna”*. Editorial Pearson Prentice Hall. Pág. 13

adquirir acciones de estas compañías pagan un valor que “creen” que tiene, aun sin contar con el refrendo del patrimonio material o inmaterial.

Eso significa que, si al goodwill le sumamos el valor del fondo de comercio de las empresas, es decir, su posicionamiento en el mercado ante clientes, así como la cultura organizacional de la misma, podemos afirmar que, en general, más del 80% de media del valor de las empresas proviene de bienes intangibles<sup>314</sup>, algo impensable en el periodo de bonanza económica que hemos descrito para esta investigación, es decir, en el comprendido entre 2003-2007/08. Y aunque en esa época ya existen voces que propugnan que se está produciendo una “*inversión ideológica*”<sup>315</sup> en las empresas, realmente no es hasta partir de 2011/12, que no comenzara a pasar realmente.

No en vano, Lipovetsky fue un gran precursor de los postulados de la Responsabilidad Social, cuando acuñó la expresión “*oleada ética*” afirmando que la ética y la moral eran requisitos *sine qua non* para el éxito de las empresas a largo plazo. Para ello identificó cuatro causas: una sucesión de catástrofes naturales producidas y que hicieron tomar conciencia a la sociedad del irreparable daño que se le estaba infringiendo al Planeta<sup>316</sup>; la implicación del factor humano en la vida de la empresa, con la toma de conciencia de la necesidad de retención del talento y de la generación de espacios para generar innovación e intra-emprendimiento; el fenómeno del marketing al servicio de la ética, cuyo propio concepto intenta huir del riesgo de la tentación cosmética que tiene la materia y que centra la incidencia y la atención en el concepto de beneficio compartido entre la empresa y sus

---

<sup>314</sup> El 70% del valor intangible para empresas de rubro genérico, alcanzando un 90% de valor intangible para empresas tecnológicas (según Brand Finances <http://www.brandfinance.com/>), pudiendo establecerse una media estimada del 80% es la media de valor de intangible. En MONKS, R.A.G. y LAJOUX, A.R. 2012. “*Corporate Valuation for Portfolio Investment*”. Editorial Bloomberg Financial.

<sup>315</sup> En LIPOVETSKY, G. 2002 “*Metamorfosis de la Cultura Liberal. Ética, medios de comunicación, empresa*”. Editorial Anagrama. Pág. 64

<sup>316</sup> Entre ellos, es de destacar el lamentable y famoso suceso producido en 2004, de muerte de la gran mayoría (un 74% exactamente) de una colonia de cisnes de cuello negro anidada en el Santuario de Río Cruces en Valdivia (Chile) provocado por los vertidos de residuos industriales líquidos tóxicos de una de las plantas de celulosa del Grupo Arauco, declarada en 2013 culpable de esta catástrofe natural que representó un punto de inflexión en los postulados sobre la Responsabilidad Social Empresarial en Latinoamérica, principalmente en el Cono Sur. En <http://www.cnnchile.com/noticia/2013/07/29/fallo-contra-celulosa-arauco-por-muerte-de-cisnes-de-cuello-negro-en-valdivia>, disponible el 17 de diciembre de 2017; y que lamentablemente no han servido para evitar sucesos como estos y que han venido produciéndose con más frecuencia de la deseada.

grupos de interés o stakeholders; y por último, un nuevo -y deseable- Capitalismo, como renovado modelo económico<sup>317</sup>.

2.- Es precisamente esta última de las causas la que toma más fuerza y sentido en la actualidad, tras haber visto en el pasado reciente la cara más perniciosa de la crisis. Crisis que, por otra parte, había sido advertida por la misma historia. De hecho, tradicionalmente el capitalismo manifestó disfunciones sistemáticas en el modelo en forma de crisis cíclicas, una suerte de riesgo latente que, antes o después, en cada ocasión se ha terminado manifestando. No en vano, siguiendo a Kindleberger y Aliber, se pueden identificar, entre otras, al menos diez grandes crisis económico-financieras documentadas y reflejadas en los anales de la historia que, de forma recurrente, han aparecido con anterioridad<sup>318</sup>.

Por enumerarlas brevemente, según estos autores se tratarían de la Burbuja holandesa de los Bulbos de Tulipán de 1636 (conocida como la Tulipomanía); la provocada por la Compañía de los Mares del Sur de 1720; también en ese mismo año la generada por la Compañía del Mississippi; la burbuja especulativa en activos y acciones de 1927-1929 (conocido como el Crack del 29); la crisis de deuda de México y otras naciones en desarrollo durante la década de los 70; la burbuja inmobiliaria y de acciones de Japón durante el quinquenio 1985-1989 (conocida como la Crisis Asiática); también en ese mismo periodo, el ejercicio especulativo desmedido de bienes inmuebles y acciones en la zona nórdica (Finlandia, Noruega y Suecia); la de mismo origen (inmobiliaria y de acciones) en Tailandia, Malasia, Indonesia y otros países del sudeste asiático durante los años 1992 a 1997 (la conocida como segunda crisis asiática); el aumento increíble de inversión extranjera en México durante el periodo comprendido entre 1991 a 1994 (conocido como el Tequilazo); y finalmente, la crisis sin precedentes sobre todo tipo de acciones y activos financieros en Estados Unidos durante los años 1995 a 2000 (conocido como la crisis de las puntocom).

Con todos estos antecedentes se podría pensar que la crisis de 2008 podría haber sido prevista o al menos aventurada. Sin embargo y como hemos visto, eso no sucedió así. De hecho y a pesar de que los postulados sobre la Responsabilidad Social Empresarial se habían venido desarrollando

---

<sup>317</sup> LIPOVETSKY, G. Opus cit. Pág. 64 y ss. También puede consultarse BAUMOL, W.J., LITAN, R.E. y SCHRAMM, C.J. 2007. "Good capitalism, bad capitalism and the economics of growth and prosperity". *Yale University Press*, New Haven.

<sup>318</sup> KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z.. 2012 "*Manías, Pánicos y cracs*". Editorial Ariel. Pag. 16.

principalmente en la década de los noventa, y en ese momento se consideraba que se habían alcanzado grandes avances en la materia, la realidad es que ésta no fue capaz de predecirla ni prevenirla, a pesar de que no fuera su función ni, por tanto, serle exigible.

Por el contrario, dicha crisis se mostró especialmente devastadora por la dimensión que alcanzó, fruto de los mercados globalizados y la tupida red de interconexiones que se fueron construyendo durante los últimos quince años. Un hecho así jamás se había producido en la historia y aunque algunas de las crisis o recesiones, referidas anteriormente, afectaron junto a aquel o aquellos territorios donde se forjaron también a terceros mercados<sup>319</sup>, siempre había primado el carácter “localista” del fenómeno económico. Sin embargo, en esta última gran experiencia no fue así; y es que podemos decir sin riesgo a equivocarnos que la crisis de 2008 se convirtió en la primera “gran crisis de la era globalizada”.

Desde esa perspectiva y haciendo una reflexión comparada entre las dimensiones de la misma y de la RSE, en cuanto a su desarrollo, tanto práctico como teórico-conceptual, o en cuanto a su nivel de maduración, da la sensación como si no se hubiera reflexionado hasta ahora, de forma tan intensa y meditada, como el modelo [Capitalista] probablemente requería. Una suerte de “desarrollo moderado y prudente” que durante los años noventa y primeros del dos mil, se ha venido produciendo como respuesta a las necesidades del momento, pero sin tomar consciencia de que la reflexión no era suficiente o proporcional al riesgo latente.

Es cierto que durante el periodo “PRE-crisis”, delimitado entre los años 2003 y 2007/08, la situación de bonanza de la Economía no permitía reflexiones que cuestionaran el modelo. De hecho, considerando que en situaciones extremas no se pueden cuestionar los fenómenos que se quieren analizar por falta de objetividad y existencia de distorsiones que lo posibiliten, y con la economía mundial en la cresta de la ola, no se había dotado a la reflexión de la profundidad requerida, o no se habían querido aceptar los avisos a navegantes

---

<sup>319</sup> Por ejemplo, la crisis financiera asiática afectó de forma singular a algunos países del Cono Sur de Latinoamérica, principalmente a Chile y Argentina, fruto de lo cual aún se mantienen algunos comportamientos proteccionistas de la banca, por ejemplo, principalmente en Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. “*Impacto de la Crisis Asiática en América Latina*”. Santiago de Chile 1998.

lanzados, dicho sea de paso, por las voces menos numerosas de las que se escuchaban<sup>320</sup>.

Esta crisis sí permitió profundizar el análisis y la reflexión sobre los elementos perniciosos del modelo capitalista y el papel que ha de jugar la responsabilidad social en la materia. Un periodo que, a los efectos que nos ocupan, ha tenido un doble impacto de gran importancia. El primero de ellos, en relación a la RSE donde, sin llegar a poder tildarse de etapa de “reinvención”, creemos que sí puede calificarse de “redimensionamiento”<sup>321</sup> con todos los procesos evolutivos del concepto que venimos destacando en el cuerpo de la presente investigación y que se han producido, intensificado o aligerado en los últimos tiempos<sup>322</sup>. Por otra parte, lo que nos parece igual o más importante si cabe, digamos que ha sido el proceso de debilitamiento del modelo capitalista tradicional, por sus propios resultados, posibilitando su cuestionamiento respecto a su efectividad real y a los elementos perniciosos que laten en su seno.

Durante un buen número de años, las grandes escuelas de negocio de referencia internación al - Babson College, Harvard University, Stanford University, Massachusetts Institute of Technology MIT, London School of Economics and Political Sciences,...- han propugnado los postulados sobre neoliberalismo. Entre ellas, es la prestigiosa University of Chicago Booth School of Business<sup>323</sup>, de donde surgieron diferentes teorías de gran influencia para el neoliberalismo. Entre ellas, la teoría o Hipótesis de Eficiencia de los Mercados, que consideraba que un mercado de valores era absolutamente eficiente por la gestión de la información que reflejan los valores emitidos,

---

<sup>320</sup> Es el caso, a modo de ejemplo, de Martin Armstrong, economista apodado “el oráculo” por su capacidad de vaticinio desde hace años, propuso en periodo pre-crisis que se cambiara el modelo económico y vaticinó la crisis de 2007/08. En ABC Economía, edición digital: <http://www.abc.es/economia/20150916/abci-oraculo-martin-armstrong-201509151846.html>. Disponible el 14 de enero de 2018.

<sup>321</sup> Lo que el Prof. Rodríguez-Piñero Royo denomina como “*repensando la RSE en tiempos de crisis*”. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2012. “*Responsabilidad Social de los empleadores y crisis económica*”. En “*Estudios sobre Derecho y Responsabilidad Social en un contexto de crisis*”. Opus Cit. Pág. 152 y ss. También puede consultarse DEL REY GUANTER, S. 2009. “*Responsabilidad Social de la empresa y Relaciones Laborales: algunas reflexiones sobre sus conexiones terminológicas y sustanciales*”. *Opus Cit.*

<sup>322</sup> Destacando, como paso más significativo a nuestro entender, la ruptura del modelo binomial de la responsabilidad social ya referido. Junto a ello, la incorporación, aunque aún en una dimensión de pensamiento más que de aplicación real, de la visión “estratégica” de la RS para cualquier tipo de organización, pero, especialmente para la empresa privada, a la que no se le pretende desdorar de su naturaleza económica y se le reconoce la legitimidad de ganar dinero, como igualmente se ha explicado con anterioridad.

<sup>323</sup> Destacando, entre otros, especialmente Milton Fiedman, George Stigler y Robert Lucas, Premios Nobel de Economía en 1976, 1982 y 1995 respectivamente.

según sus autores, de forma inteligente por contener en ellos toda la información existente sobre los mismos. Por tanto, esta hipótesis defendía que cada título en circulación en todo momento estaba perfectamente valorado en función al equilibrio entre rendimiento de la inversión esperada y riesgo asumido en la operación, no pudiendo existir títulos infra o sobrevalorados en circulación. Pero, además, negaba la posibilidad de detectar tendencias predecibles en el valor de compra-venta de los títulos que permitieran a cualquier individuo que la manejara enriquecerse rápidamente<sup>324</sup>.

A partir del “crack” mundial de 2008, se agudiza el proceso de análisis crítico de esta teoría<sup>325</sup> y por ende, del mismo capitalismo neoliberal, principalmente porque se puso de manifiesto la existencia de una posible interpretación perniciosa de diferentes “conceptos” que inciden directamente en el supuesto equilibrio económico derivado del mismo modelo y para las cuáles, cuando aparecían, no se tenía desarrollado un antídoto para las mismas. De hecho y de todos ellos, los cinco conceptos más “mal interpretables” eran considerados los de Riesgo, Especulación, Externalidad, Extracción de Rentas y Valor<sup>326</sup>, todos ellos especialmente presentes en la crisis de 2008.

---

<sup>324</sup> Estas creencias, como decimos, de gran autoridad académica y gubernamental especialmente durante los años 80 y 90, incidieron decididamente en el denominado Consenso de Washington y en entidades de tanta trascendencia como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Además, fueron seguidas férreamente por algunos de los protagonistas de la crisis de 2008 como Alan Greenspan (Presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos entre 1987 y 2006), principal responsable de la falta de control de los Derivados Financieros (las *subprime*); o Ben Bernanke, sucesor en la referida Presidencia en ese momento (desde 2006 a 2014) y causante del escándalo de la compra de Merrill Lynch por el Bank of America. En ambos casos, como en muchos otros, la ausencia de intervencionismo vino fundamentada en la absoluta creencia de la eficiencia y la virtuosidad de los mercados de valores ya referido y cuyas consecuencias hoy día conocemos todos.

<sup>325</sup> Los estudios posteriores de Stiglitz y Greenwald, entre otros, revocan esa presunción, ya que es sólo bajo circunstancias excepcionales que los mercados son eficientes. Sus teorías demuestran la necesidad de diseñar ciertos modelos de intervencionismo gubernamental que posibiliten mejores resultados y un mayor número de beneficiarios, toda vez que la hipótesis de partida de la Eficiencia de los Mercados es incierta, es decir, los mercados incluso en los más competitivos, casi nunca manejan una información completa y cuando este escenario se produce (por ausencia o por imperfección de los datos), el reparto que se logra no es eficiente incrementando los riesgos significativamente, como así sucedió en la crisis de 2008. Eje fundamental de su Teoría de Información Asimétrica que le valió ganar el Premio Nobel de Economía en 2001 junto a George A. Akerlof y Michael Spence. STIGLITZ, J. 2014. “*El precio de la Desigualdad*”. Prisa Ediciones Punto de Lectura. Pág. 108 y ss

<sup>326</sup> Así lo manifiesta CAUX ROUND TABLE <http://www.cauxroundtable.org/>, organización internacional de empresarios líderes internacionales de Europa, Estados Unidos y Japón, cuya misión es la de promover un modelo de empresa y de industria impulsora de un movimiento innovador a nivel mundial. Los principios de Caux están fundados sobre los ideales éticos del Kyosei, palabra japonesa que significa “espíritu de cooperación” y la dignidad humana, alentando a los individuos y a las organizaciones a vivir y trabajar juntos por el bien común. Stephen B. Young, Director Ejecutivo Internacional de Caux Round Table, en el V Encuentro

Cada uno de estos cinco términos, por sí mismos, podría dar lugar a una tesis de investigación propia, pero no representan el objeto de este trabajo. Sin embargo, existen una serie de reflexiones respecto a cada uno de ellos que sí deben ser tomados en cuenta, para entender la línea argumental entorno al Capitalismo y su necesidad de revisión. Ello, por estar decididamente detrás de la cultura empresarial que tan negativamente ha concebido el concepto “empresario”. y que incide en la construcción de ecosistemas amigables y generadores de emprendimiento responsable.

En relación al primero de ellos, esta última recesión fue provocada por una clara falta de responsabilidad y de prudencia por haber asumido excesivo **Riesgo**. En general todas las crisis lo son por esta misma causa, pero existen unos elementos diferenciadores en este caso. Primeramente, un mundo globalizado a nivel de mercado, pero no a nivel de sistemas legislativos que protegieran a sus consumidores. El favorecimiento de transacciones comerciales entre cualquier parte del Planeta, en tiempo real y gracias a los medios de comunicación, trajeron consigo un espacio de operaciones tan nuevo que ni el propio Derecho internacional había sido aún capaz de regular en toda su dimensión, donde el riesgo fue asumido, en muchas ocasiones y especialmente antes del 2008, aprovechando deliberadamente esas “zonas de impunidad”.

En segundo lugar, el desarrollo de un mercado de capitales como nunca antes se había conocido en la historia y que, a diferencia de la economía real, permitieron que el dominio absoluto de sus reglas quede reservado, tan sólo, para “unos cuantos”<sup>327</sup> que se atribuyeron el poder de regularlo, a través de su capacidad de incidencia y especulación, en una clara situación de

---

de Latinoamericano de Empresas Socialmente Responsables, organizado el 12, 13 y 14 de marzo de 2012 en México Distrito Federal, por el Centro Mexicano para la Filantropía CEMEFI ([www.cemefi.org](http://www.cemefi.org)), ALIARSE México ([www.aliarse.org.mx](http://www.aliarse.org.mx)), Empresa Socialmente Responsable ([www.empresasocialmenteresponsable.com](http://www.empresasocialmenteresponsable.com)) y Forum Empresa ([www.empresa.org](http://www.empresa.org)) en el que el doctorando tuvo la oportunidad de ser invitado como participante. YOUNG, S.B. 2012. “2012.- Tendencias globales en RSC: ¿qué dirección debe tener el Capitalismo”. V Encuentro de Latinoamericano de Empresas Socialmente Responsables. México 14 de marzo.

<sup>327</sup> A modo de ejemplo, el mercado de Agencias de Riesgo o Rating, responsables de determinar los niveles de “riesgo” de las compañías en Bolsa incluso de los países (deuda-país), históricamente ha sido un mercado de elevada concentración, donde las dos agencias más grandes de calificación crediticia, Moody Investors Services y Standars & Poors, controlan más del 80% del mercado. Y si se le suma la empresa que ocupa el tercer lugar, Fitch Ratings, conforman el denominado “Big Three” acumulando entre ellas aproximadamente el 95% de las actividades de calificación.

desequilibrio e indefensión para el resto de actores, especialmente cuando se planteó desde la creencia del virtuosismo de un modelo que no lo es.

Uno de los ejemplos más claros en este sentido fue que, producto de esta realidad y durante el periodo 2003-2007, el riesgo fue especialmente mal entendido porque los precios de los productos, que en la economía real suelen representar el primer indicador de las oscilaciones del mercado que ayudan al consumidor a detectarlo, dimensionarlo y valorarlo, no reflejaron el riesgo real que existían en las operaciones que se estaban llevando a cabo, teniendo el ejemplo más claro de esta afirmación en el mercado inmobiliario de buena parte del mundo<sup>328</sup> o de igual forma en el mercado de valores internacional<sup>329</sup>.

El capitalismo como modelo permite esas “fallas” posibilitando, como así se pudo comprobar, que la valoración que se hace de los bienes y servicios no sea real, teniendo más valor del que tendrían si se tomase en cuenta el “riesgo” de la operación. Este hecho no sólo se convierte en la base de la quiebra, sino que además es uno de los grandes aceleradores del segundo de los conceptos “pervertibles” y en revisión: la **Especulación**.

---

<sup>328</sup> Como decimos, un incremento desproporcionado de los precios en un mercado (como el que se produjo en el sector inmobiliario) en cualquier otra circunstancia habría significado que el “riesgo” que se estaba asumiendo en el sector era bajo (en cualquier operación de la economía real, un precio elevado está asociado a un riesgo o incertidumbre menor...de hecho es por lo que se consiente pagar un precio mayor, por la garantía del éxito; por el contrario, algo con un elevado riesgo le hace ser poco atractivo en el mercado, por lo que pierde valor) cuando, sin embargo, a nivel inmobiliario y hasta 2008 tanto el valor como el riesgo cada vez se fueron incrementando más, ampliándose la disociación entre valoración real-valor de mercado por momentos, lo que terminó generando una ruptura de la relación inversa que siempre habían tenido las inversiones en el mercado (a mayor valor-menor riesgo), generando una relación directamente proporcional, como así se pudo comprobar posteriormente con los hechos acaecidos con posterioridad.

<sup>329</sup> Para dimensionar adecuadamente dicha situación debe entenderse que, de todo el periodo comprendido entre 1995 y 2015, es en 2007 donde se alcanza, de manera significativa, además, el mayor volumen de transacciones en la Bolsa de Wall Street. En el Blog Digital Euribor sobre el Euribor y la economía del Diario Cinco Días <http://www.euribor.com.es/foro/economia-bolsa-y-actualidad/31759-volumen-cae-fuerza-wall-street-desde-2007-a.html>, disponible a 15 de abril de 2018. Pero si ese dato es respecto al volumen de mercado, para comprender su relación con lo que venimos afirmando hay que vincularlo con el comportamiento que estaba teniendo el sector de las Agencias de Rating, ya explicado con antelación. Entre el periodo 2000-2006, periodo de auge de las hipotecas subprime, el crecimiento fue particularmente fuerte y rentable en el segmento de las finanzas estructuradas y los negocios con las empresas financieras representaron curiosamente casi la totalidad del volumen de actividad y de ingresos de la empresa más grande de valoración de riesgos Moody´s., cuyas acciones propias, por otra parte, habían incrementado su valor un 340%. Entidad que, por ejemplo, de 2000 a 2007 había otorgado la valoración más alta de seguridad AAA a 45.000 valores relacionados con hipotecas; en ese mismo periodo y en todos los Estados Unidos, tan sólo 6 empresas (sector privado) recibieron esa máxima calificación. McLEAN, B. y NOCERA, J. 2010. “*All the devils are here: the hidden history of the financial crisis*”. Portfolio Hardcover. Pag. 124 y ss

Porque precisamente el mercado financiero de capitales, al que nos hemos referido con anterioridad como uno de los elementos que marcó la diferencia entre 2008 y fechas anteriores de hitos similares a éste, se basa precisamente en eso, en las expectativas de las personas en su condición de consumidores para realizar un ejercicio de fluctuación de precios, reales o ficticios, a fin de generar un beneficio entre el precio de compra y el de venta, denominado *spread*, que represente la ganancia del que lo practica. Sin embargo, la especulación, al igual que el riesgo, tiene una doble dimensión que la hace doblemente pernicioso.

La primera de ellas es que, en sí misma, no termina de ser real. No se trata de una negociación entre dos partes, en las que el objeto del acuerdo transaccional es el valor que uno quiere darle y el que el otro quiera reconocer, sabiendo que cada uno de ellos va a tener su margen de beneficio. La Especulación se basa en las expectativas que las personas tienen de lo que creen que al resto de la sociedad le va a interesar o gustar en ese momento. En este sentido, en la línea de Keynes, la especulación es la actividad que consiste en prever la psicología del mercado. Y en un mercado especulativo, como es el de valores, donde todos pretenden identificar lo que los demás piensan, se producen los fenómenos más complejos; es lo que explica a través de la Probabilidad<sup>330</sup>.

La segunda dimensión que la dota de un componente pernicioso es que el modelo capitalista posibilita que la especulación sea tan individualista y ficticia que, únicamente, busque un auto-beneficio financiero y desproporcionado, sin pensar en el beneficio aunque menor de la colectividad, cercenando, con ello, todo efecto positivo que la misma Especulación puede generar en los mercados de capitales, al más puro estilo Keynesiano, que define la “*especulación afortunada*” como aquella que

---

<sup>330</sup> La Probabilidad en los mercados de valores la compara Keynes “con esos concursos organizados por los periódicos en los que los participantes tienen que escoger los más bellos rostros de entre un centenar de fotografías; obtiene el premio aquél cuyas preferencias se acercan más a la selección promedio operada por el conjunto de participantes. Cada participante debe entonces escoger no los rostros que él juzgue más bellos, sino aquéllos que estime los más adecuados para obtener los sufragios de los otros participantes, los cuales, a su vez, examinan el problema bajo el mismo ángulo. Los rostros escogidos por el triunfador representan la base convencional de evaluación, que es la técnica de comportamiento a seguir en un contexto de incertidumbre”. KURCZYN, S. 1997. “Probabilidad, Incertidumbre y Especulación en Keynes: Evolución y Actividad”. *Revista Digital Economía, Teoría y Práctica Nueva Época*, núm. 8. [http://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num8/8\\_5\\_r.html](http://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num8/8_5_r.html). Disponible el 30 de noviembre de 2017.

*“beneficia a la comunidad, es siempre extremadamente reducida en proporción al negocio formal”<sup>331</sup>.*

Como dice Sáinz Climent, *“en este sentido, una especulación positiva sería aquella que, analizando una coyuntura determinada, examinando las perspectivas de futuro, tomase la decisión de situar los correspondientes recursos financieros en éste o en aquel mercado, para obtener un legítimo beneficio personal y social. Por contra, una especulación negativa sería la que, abusando de informaciones privilegiadas, proporcionase al especulador, y sólo a él, unos rendimientos altos con un mínimo esfuerzo y sin ningún riesgo, como apostando por el caballo ganador en una carrera amañada”<sup>332</sup>.*

Ese beneficio social, que legitimaría éticamente la conducta de la persona que ejerce la especulación, se encuentra estrechamente relacionado con el tercero de los conceptos que potencialmente son perniciosos en el sistema. Otro de los problemas que tiene el Capitalismo es su claro fracaso en el ejercicio de cubrir, en su totalidad, el costo de las consecuencias de lo que, desde el mundo de la teoría económica, se denomina **Externalidad**, es decir, la incorrecta cotización de los precios de mercado por no contemplar todos los costos de producción y/o consumo de los bienes y/o servicios que se deberían.

Hasta ahora y aún en la actualidad, el sistema capitalista no ha sido capaz de impedir que las empresas, por ejemplo, puedan imponer bajos salarios de manera unilateral, hecho éste frecuente que se dé en países subdesarrollados o en vías de desarrollo, donde los marcos regulatorios en materia laboral no ofrecen la protección que ofrece entornos como la Unión Europea<sup>333</sup>. Realidad ésta que genera una espiral de pobreza en las familias de las personas trabajadoras, en sus comunidades y pueblos<sup>334</sup>, que se ven obligadas a pagar

---

<sup>331</sup> SAIZ CLIMENT, N. 2005. “La Especulación Financiera”. En Publicación Digital de la *Fundación de Estudios Bursátiles y Financieros*. <https://www.febf.org/estudios/publicaciones>. Disponible el 12 de marzo de 2018.

<sup>332</sup> SAINZ CLIMENT, N. Opus cit. Pág. 1

<sup>333</sup> Que, para sus propias empresas, su cobertura va más allá de las mismas fronteras comunitarias, pero que, de ninguna manera, ha sido incapaz de evitar la generación de, con esa realidad, del denominado “fenómeno de la deslocalización”, o traslado de los centros productivos de las grandes empresas hacia países en vías de desarrollo, donde los costes de mano de obra y la protección laboral a la masa obrera no está regulada.

<sup>334</sup> Un claro ejemplo es el de muchos países latinoamericanos, donde los niveles de protección salarial a través de su Salario Mínimo interprofesional SMI o equivalente se han encontrado históricamente bajo mínimos. En el periodo que hemos considerado de post-crisis, éstos son los casos de Chile de 1/8/2013 a 31/7/2014 210.000 CLP (378 U\$D), Argentina del 1/1/14 al

un precio real por esa pobreza, habitualmente un sobrecargo desproporcionado en intereses, además del costo de oportunidad por no poder mejorar su situación, a la que están abocados *sine die*. Por tanto, esa realidad tiene un costo para la sociedad, que la empresa no repercute de manera concreta y cuantificada en su actividad productiva, pudiendo estar [y de hecho así lo hace] obteniendo beneficios que no deberían serlo o simplemente ser menores si repercutieran tales costos al precio final de sus productos o servicios.

Y como decimos, no nos referimos ya al valor ético o moral de ese costo de oportunidad de las personas que trabajan en tales condiciones. Afirmar algo así podría dar a entender que estamos proponiendo un canon para las empresas que estuvieran produciendo en tales circunstancias, como posible repercusión en el equilibrio global de la generación de pobreza que estén provocando<sup>335</sup>.

Se trata de un cálculo concreto de costes sociales donde el valor del salario tome su verdadera identidad y se retribuya el empleo de una manera adecuada a los estándares de vida de cada país afectado y a un valor equivalente al estándar medio de la compañía en cuestión, calculado de entre todos sus centros de trabajo. Costes que, por otra parte, sí serían cuantificables y sí afectarían decididamente a la estructura de costos de las compañías y a sus externalidades. Máxime cuando, como se verá más adelante, el impacto de un salario precario sobre la economía y sobre el mismo ecosistema es ciertamente contraproducente y desequilibrador.

---

31/7/14 3.600 ARS (449 U\$D), Brasil enero 2012 620 BRL (258 U\$D), Colombia a partir de enero 2013, 589500 COP+ 70500 COP subsidio de transporte (292 + 35 U\$D) y México, 1/1/14 zona A 1942 MXN Zona B 1841 MXN (Zona A 145 U\$D Zona B 138 U\$D); por citar los países con economías más fuertes en la Región. Montos económicos que “condenan” a las personas y sus familias a modelos de subsistencia, incapaces de generar ahorro y por tanto, capacidad de mejora. Sin embargo y con independencia del nivel de ingresos que pueda demostrarse, toda persona mayor de 18 años tiene accesibilidad a una tarjeta de crédito. Es lo que el Filósofo Argentino-Mexicano Enrique Dussel catalogó como “*el crecimiento económico del Latinoamérica se ha producido por el crédito y no por el salario*”, generando por tanto endeudamiento. DUSSEL, E. Lección Magistral en la Maestría “Teorías Críticas del Derecho y la Democracia: Multiculturalidad y Derechos Humanos”. Universidad Internacional de Andalucía, sede La Rábida-Huelva-España, 1998, en la que este doctorando participó, formando parte de su expediente académico y de hoja de vida profesional.

<sup>335</sup> Como afirma Stiglitz, en referencia a un artículo publicado en *The Economist*, “*la desigualdad ha llegado a un nivel que puede resultar ineficiente y perjudicial para el crecimiento*”. En STIGLITZ, J. 2014. Opus cit. Pág. VI.

El cuarto de los conceptos para los cuales el Capitalismo no ha diseñado un mecanismo de prevención de desviaciones o disfunciones es el de **Extracción de Rentas**. Igualmente, muy asociado al de Especulación y proveniente de la Teoría de la Elección Pública, representa el ejercicio de generación económica mediante la influencia, habitualmente ilícita o alegal, sobre el entorno político y/o económico y no derivadas de transacciones comerciales normalizadas.

Esto quiere decir que, en el modelo capitalista, cualquier organización puede generar pingües beneficios y obtener unas ganancias monetarias significativas no por el valor de su compañía, ni dependiendo siquiera del valor que alcancen sus bienes y/o servicios o su reputación, sino del poder que tenga o sea capaz de acumular. De hecho, los modelos monopolísticos son el mejor ejemplo de tal perversión del sistema; una cesión de un monopolio por parte de un gobierno a una empresa, con independencia de que sus servicios sean de mejor o peor calidad, de que sus precios sean más o menos competitivos o de que su solvencia y seguridad sean adecuadas, garantizan una capacidad de generación y extracción de rentas significativa, por el simple hecho de su posición de exclusividad en su segmento<sup>336</sup>.

Este tipo de desviaciones del sistema han dado lugar a que se acuñe el concepto de Corporatocracia, o *corporatocracy*<sup>337</sup>, cuando el poder de las compañías, habitualmente de naturaleza transnacional, ha superado al de los propios Estados de los países donde operan, provocando en muchos casos una reducción de su soberanía y generando una suerte de “gobierno de facto”, con poder incluso sobre el mismo Ejecutivo, y que se considera la evolución más extremas de los procesos de privatización de empresas que ofrecen bienes o servicios tradicionalmente cubiertos por servicios públicos. Espacios que generan un índice de impunidad mayor inversamente proporcional al

---

<sup>336</sup> Ejemplo especialmente presente en Latinoamérica y en ciertos sectores como las infraestructuras de transportes y telecomunicaciones, o la generación de energía, en este caso cada vez más moderado por la necesidad de desarrollar políticas energéticas potentes que rompan con monopolios y con dependencias geoestratégicamente peligrosas. O en España, hasta finales del siglo XX, la energía, la telefonía, o los transportes ferroviarios, entre otros.

<sup>337</sup> Concepto acuñado por vez primera por “*The Global Justice Movement*” (<http://www.globaljusticemovement.org/>), entidad sin ánimo de lucro que promueve actividades de oposición a los procesos de globalización corporativa y fomenta la distribución equitativa de los recursos económicos. En muchas ocasiones, lamentablemente, y muy relacionado con la referencia anterior a la distribución beneficiosa de licencias de monopolio, tras esta realidad se esconde la financiación de partidos políticos y campañas electorales que en algunas partes es una actividad ilegal, como en España, y en otros no, aunque con ciertos límites, como en Estado Unidos o México, donde la industria tabacalera o armamentística ha estado tradicionalmente interesada en la llegada a la Casa Blanca de uno u otro Presidente.

fortalecimiento democrático del mismo país donde aparece, teniendo sus máximas expresiones en zonas de Tercer Mundo.

El último de los conceptos que pueden estar afectos a este tipo de “errores del sistema” y que convierten al Capitalismo en pernicioso, es el de **Valor**. De hecho y junto al Riesgo, está considerado como la falla principal del modelo capitalista<sup>338</sup>, dado que los mercados, como afirmábamos líneas atrás, no son inteligentes ni perfectos y sitúan de manera imprecisa, cuando no irreal, el valor de las compañías, especialmente de aquellas que cotizan en bolsa.

Ya vimos con anterioridad que la trascendencia de los bienes intangibles alcanzaba entorno a un 80% del valor de mercado. Sin embargo, no incorporan estas fallas que hemos venido enumerando, especialmente la especulación, la extracción de rentas y las externalidades que, como hemos advertido, afectan decididamente al valor real de las compañías. Ello, a nuestro entender, dota de imprecisión a la hipótesis del mercado eficiente que, como modelo “ideal”<sup>339</sup>, recoge tan sólo los elementos principales del problema a analizar. Y es justamente ahí donde se abren espacios para un proceso reflexivo donde la responsabilidad social comienza a ocupar papeles más protagonistas como mecanismo eficaz para perfeccionar y preservar el valor de las mismas.

Porque si el 80% del valor de las empresas son bienes intangibles, que están directamente relacionados con las expectativas de la población y con la reputación con la que cuenta en su mercado, se torna imprescindible llevar a cabo una adecuada gestión de los Riesgos, evitando así una quiebra de expectativas. No en vano, gestionarlos adecuadamente genera una reducción del riesgo de perder un porcentaje tan alto de su valor - desde una perspectiva empresarial - y provoca la mayor correspondencia posible con la realidad, evitando especulaciones irreales compartidas - desde la perspectiva social y del propio mercado real -.

En este sentido, todas las relaciones que las empresas mantienen con sus grupos de interés o *stakeholders* son valores intangibles del negocio, que pueden apreciarse o depreciarse en función a cómo gestionen los riesgos que

---

<sup>338</sup> En YOUNG, S.B. 2012. Tendencias Globales en RSC: ¿Qué dirección debe tener el Capitalismo? Disponible en <http://conferencia-virtual.com/encuentroesr2012/120314/main.php?c=3>, el 05 de abril de 2018.

<sup>339</sup> En la línea de la sociología comprensiva de Max Weber

cada uno de ellos encierran. La durante un tiempo “prestigiosa” cadena de academias de inglés Opening perdió toda su credibilidad por sus conductas abusivas y contrarias a los derechos e intereses de sus consumidores y usuarios, afectados por un cierre y pérdida de las cuantías abonadas en su momento, mucho antes de que una sentencia confirmara, de manera fehaciente, que se habían producido tales hechos<sup>340</sup>.

El sector productivo del pepino de Andalucía tuvo pérdidas millonarias en 2011 por una errónea sospecha por parte de las autoridades alemanas de ser la causante de un problema de seguridad alimentaria<sup>341</sup> que produjo la muerte de 32 personas y la infección de miles de personas en Alemania; y a pesar de que el Gobierno exculpó finalmente al sector agrícola español, los productos hortofrutícolas españoles no volvieron a ser vendidos por un largo periodo de tiempo en muchos de los establecimientos germanos<sup>342</sup>.

Delphi (General Motors), Roca, Martín Fadesa o Fagor Electrodomésticos ganaron aún más protagonismo, en este caso negativo, tras las aperturas de sus respectivos Expedientes de Regulación de Empleo que afectaban casi a la totalidad de sus plantillas, mucho antes de proceder al cierre de sus operaciones. Y así sucesivamente, podríamos indicar distintos ejemplos de conflictos con cada grupo de interés que han afectado significativamente la opinión que la sociedad y el mercado tenían de cada una de ellas, incidiendo de manera determinante en los eventuales e infructuosos esfuerzos de recuperación<sup>343</sup>.

---

<sup>340</sup> <http://www.facua.org/facuainforma/2003/9abril2003.htm>

<sup>341</sup> Brote epidémico urémico hemolítico toxico infeccioso. En <http://www.rtve.es/noticias/crisis-del-pepino/>, disponible el 06 de febrero de 2018.

<sup>342</sup> <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/05/31/economia/1306865596.html>

<sup>343</sup> Uno de los casos más conocidos fue el de la empresa constructora española SACYR VALLEHERMOSO contra la Autoridad del Canal de Panamá, uno de sus clientes principales, por un mediático conflicto sobre la dimensión de la obra contratada para la ampliación del Canal y potenciales vicios ocultos que aparecieron en el terreno. En dicho conflicto y sin ni siquiera haberse conocido la causa real generadora de la diatriba, ni existir resolución extrajudicial o judicial del conflicto a favor de una u otra parte, el simple comunicado de paralización de las obras, pendiente de decidir si temporal o definitiva, generó la caída del valor de sus acciones en casi un 8%. Es digno de destacar igualmente que dicha mercantil española estaba ejecutando el contrato de obra con el Gobierno Panameño junto con otras empresas, concretamente la italiana IMPREGILO, la empresa belga JAN DE NUL y la empresa constructora panameña CUSA, conformando así el consorcio denominado Grupo Unidos por el Canal (GUPC). De todas ellas, tan sólo la española sufrió una caída tan pronunciada como la señalada, producto de ser la entidad que lideraba el consorcio y haberse convertido en la “marca de referencia” de tan significativo contrato. En diario digital económico *El Confidencial-Cotizalia* de 8 de febrero de 2014 [http://www.elconfidencial.com/mercados/2013-11-19/sacyr-lidera-las-perdidas-del-ibex-y-sufre-su-mayor-caida-desde-septiembre-de-2012\\_56288/](http://www.elconfidencial.com/mercados/2013-11-19/sacyr-lidera-las-perdidas-del-ibex-y-sufre-su-mayor-caida-desde-septiembre-de-2012_56288/). Sin embargo y a fecha de marzo de

Todos estos casos aquí referidos confirman, por tanto, que la eliminación, reducción o control del riesgo en cada relación con cada grupo de interés, va a afectar de manera positiva a cada activo intangible que no sólo dota de un significativo valor a la compañía sino que lo incrementa...y ese ejercicio reduccionista de los índices de riesgo que cada vínculo contiene en sí mismo es uno de los objetivos que la responsabilidad social, entendida como estrategia y no como “hipoteca frente a la sociedad” pretende entre sus fines.

Por eso la referida crisis de 2008 ha representado la decadencia de la hipótesis de los mercados eficientes, al menos, en su versión de capitalismo puro, poniendo de manifiesto la necesidad de desarrollar un nuevo modelo que contenga una reflexión sobre las denominadas “fallas del Sistema”. Que dote de espacio y permita el protagonismo que, hasta nuevas construcciones teórico-conceptuales, la responsabilidad social debe tener como elemento significativo en la regulación de un mercado, el capitalista, carente de ciertas respuestas a un sistema, complejo como el actual y diferente del que lo inspiró.

Y son ya muchas reconocidas y legitimadas voces de quienes debieron tratar de gestionar este convulso periodo de la historia contemporánea, las que demandan el afrontamiento del diseño de ese nuevo modelo, de ese capitalismo diferente, que ofrezca respuestas a la nueva etapa post-crisis que la Humanidad realmente viene comenzando a afrontar<sup>344</sup> y que perfectamente ha demostrado ser compatible con los intereses generales de la sociedad, y los particulares a la par que legítimos de la propiedad privada. Y no sólo personalidades con contrastada opinión respecto de los problemas sociales

---

2015, la Autoridad del Canal de Panamá aceptó un reconocimiento del 50% de lo exigido por la compañía para continuar, demostrando con ello que no estaba exenta de fundamentación su reclamación.

<sup>344</sup> Tales son los casos siguientes: “Quiero que (estos tiempos económicos difíciles) nos guíen para dar lugar a un capitalismo socialmente responsable y genuinamente popular. Uno en el que el poder del mercado y las obligaciones de responsabilidad se unan”. David Cameron, Ex Primer Ministro de Reino Unido. “Un mercado libre nunca iba a ser una licencia para que usted tomase libremente lo que quisiera; sin embargo, sí puede conseguirlo” Barack Obama, Ex Presidente de Estados Unidos. “No hay que moralizar el capitalismo (...) no se debe romper con el capitalismo, sino reconstruirlo” Nicolas Sarkozy, Ex-Presidente de Francia. “Los liberales creen firmemente en las virtudes del mercado. Pero sólo si se trata de un mercado para todos y no un mercado para unos pocos”. Nick Clegg, Ex Viceprimer Ministro de Reino Unido. “Sin formas internas de solidaridad y confianza mutua, el mercado no puede cumplir plenamente su propia función económica”. Papa Emérito Benedicto XVI.

desde una perspectiva pública. Instituciones como la Unión Europea<sup>345</sup>, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>346</sup> o la OCDE<sup>347</sup> se han manifestado en la misma dirección<sup>348</sup>.

## **2.4 Fallas del Capitalismo y Desafíos del nuevo modelo Económico.**

El Capitalismo está llamado a afrontar una serie de nuevos desafíos a los que se enfrenta y que anteriormente o no existían o no se daban con la intensidad con la que se produjeron durante la crisis y a partir de ella, o bien simplemente no se conocían por lo que no podían ser combatidos desde otras plataformas.

Los diez desafíos más importantes del modelo capitalista<sup>349</sup>, que contiene algunos inevitables paralelismos y objetivos compartidos con otros desafíos,

---

<sup>345</sup> Tendencia común que han seguido las Directivas Comunitarias IN y POST crisis en sus planteamientos. Sirva como ejemplo la manifestación que realiza el Consejo Europeo como recomendación a los Estados Miembros: “Aplicar reformas que fomenten la creación de empleo, la justicia social y la convergencia, sobre la base de un diálogo social eficaz”. En Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona euro. COM(2016) 726 final, de 16 de noviembre de 2016. Pág. 6.

<sup>346</sup> A través de la promulgación y firma de la Declaración de Panamá, referida anteriormente en el presente trabajo.

<sup>347</sup> En concreto las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales. OECD Guidelines for Multinational Enterprises. En <http://www.oecd.org/general/searchresults/?q=guidelines%20for%20multinational%20companies&cx=012432601748511391518:xzeadub0b0a&cof=FORID:11&ie=UTF-8>. Disponible el 14 de enero de 2018.

<sup>348</sup> En España, aparentemente, la aprobación de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible por parte de las Cortes Generales pudo parecer un intento de trabajar en esta dirección, pero dicha norma no profundizó sobre la necesidad de una re-definición del modelo, sino tan sólo en la realización de una serie de reformas en materia de Mejora del Entorno, Competitividad y Sostenibilidad Medioambiental a todas luces insuficiente. - Posteriormente, textos como la Ley 18/2014 de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficacia; o el Programa Nacional de Reformas de 2012 y 2013 así lo propugnaron como necesario. En cuanto a la actividad investigadora universitaria, es de destacar el grupo de investigación DER-2009-08766 “La Gestión socialmente responsable de la crisis”, liderado por el Prof. Rodríguez-Piñero Royo, compuesto por las universidades de Huelva, Sevilla, Málaga, Pompeu Fabra de Barcelona, Autónoma de Barcelona, así como las empresas Uhelco y Management & Research. Si bien el grupo que lidera el Prof. Rodríguez-Piñero Royo fue el más específico en la materia, también el Grupo de Investigación Interuniversitario DER2011-28586, compuesto por las universidades Complutense de Madrid, Valencia, Rey Juan Carlos, Almería, La Laguna, Barcelona, Montpellier, Roma, La Sapienza y Roma 3, dirigida por la Profesora Pulgar Ezquerra, trabajaron en estos postulados, centrados en este caso, en la financiación de empresas en crisis en la reforma del Derecho concursal español.

como pudieran ser los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas<sup>350</sup>, son los que, siguiendo a Stephen Young<sup>351</sup>, se enumeran a continuación. Todos ellos aparecen presentados sin responder a ningún tipo de orden o prelación jerárquica entre sí.

- 1) El primero de ellos es la relación existente entre deberes morales de las empresas y el respeto a los Derechos Humanos<sup>352</sup>, cada vez más presente en la realidad de éstas. Especialmente por causa de la globalización y los fenómenos de deslocalización y/o ubicación de los grandes centros productivos en aquellos países del conocido como Tercer Mundo, donde la protección jurídica de las personas trabajadoras es, cuando menos, menor por no decir inexistente en muchos casos y el riesgo de violación de los derechos más básicos de éstas se convierten, por desgracia, en una imparable y vergonzosa realidad<sup>353</sup>.

Realidad que ha puesto de manifiesto que el sector privado, más concretamente las grandes compañías transnacionales, han utilizado una

---

<sup>349</sup> En YOUNG, S.B. 2012. Tendencias Globales en RSC: ¿Qué dirección debe tener el Capitalismo? Opus cit.

<sup>350</sup> <http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/>

<sup>351</sup> Director Ejecutivo Internacional Caux Round Table, Asociación Mundial Empresarial que defiende la importancia de la responsabilidad corporativa mundial en la reducción de las amenazas socio económicas internacionales ([www.cauxroundtable.org](http://www.cauxroundtable.org)). Profesor de Derecho en universidades como Harvard o Minnesota, es Autor de la obra “El Capitalismo Moral”.

<sup>352</sup> En este sentido, véase FERRAJOLI, L. 1999. “Derechos y garantías. La ley del más débil”. Madrid. Editorial Trotta. AA.VV. 2014. “El Sistema Universal de los Derechos Humanos”. José Luís Monereo Pérez (dir.) y Cristina Monereo Atienza (coord.). Granada, Editorial Comares. CRUZ VILLALÓN, J. 2016. “Oportunidades y desafíos de los Derechos Fundamentales Laborales en las relaciones laborales”. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 4, núm. 4. En relación a la materia, se han venido identificando y estudiando nuevos riesgos para los Derechos Humanos en los países desarrollados, relacionados con la tecnología, la adaptación tecnológica de las personas y/o la obsolescencia y pérdida de empleabilidad de éstas. Puede consultarse CALVO GALLEGO, F.J. 2012. “TIC y poder de control empresarial: reglas internas de utilización y otras cuestiones relativas al uso de Facebook y redes sociales”. *Revista Aranzadi Social*. Vol. 4, núm. 9 (ene). USHAKOVA, T. 2016. “De la conciliación a la desconexión tecnológica. Apuntes para el debate”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 192. En relación a Derechos Fundamentales, puede consultarse DUEÑAS HERRERO, L.J. 2017. “Derechos laborales fundamentales en Europa: referentes y garantes”. *Revista de Información Laboral*, núm. 6.

<sup>353</sup> En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo ha venido prestando especial atención a los trabajadores de tales multinacionales en terceros países subdesarrollados o en vías de desarrollo. Organización Internacional del Trabajo. *Mejora de la calidad del empleo en las cadenas mundiales de suministro*. Conferencia Internacional del Trabajo, 105ª reunión, Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. 2016. O en GEREFFI, G., BAMBER, P., y FERNÁNDEZ-STARK, K. 2016. “La promoción del trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro en América Latina y el Caribe: principales problemas, buenas prácticas, lecciones aprendidas y visión política”. Lima. *OIT Américas, Informes Técnicos*. De igual manera, la iniciativa de Naciones Unidas Global Compact persigue precisamente garantizar el respeto de los Derechos Humanos no sólo en las empresas productoras sino en toda su cadena de aprovisionamiento. <http://www.unglobalcompact.org/>.

doble tabla de medida en cuanto a estándares de respeto a los Derechos Humanos; aquella que se cumplía en las casas matrices de éstas, frecuentemente instaladas en el Primer Mundo y que eran objeto de difusión y propaganda en las respectivas Memorias Anuales de Sustentabilidad<sup>354</sup>; y por otra parte, aquella que se aplicaba en los países en vías de desarrollo donde la inexistencia de controles permitía la práctica de conductas abusivas y alejadas de la ética y la moral<sup>355</sup>; lo que, según el histórico sindicalista de Comisiones Obreras Indalecio Boix, *“considerando que 160 países trabajan para los 30 [países] más desarrollados, o que más del 50% de los trabajadores a nivel mundial trabaja en la cadena de valor de las grandes multinacionales, inevitablemente representa un problema no menor que nos ha de empujar a realizar un ejercicio de globalización de los Derechos como*

---

<sup>354</sup> Probablemente, uno de los casos más famosos haya sido la de la empresa norteamericana Nike, quien, en 2001, a la vez que sus acciones publicitarias sobre las bondades de la compañía eran reconocidas y admiradas, se conocía el uso de mano de obra infantil en países del Tercer Mundo para la fabricación de sus productos. FOKKELMAN, M. “El Libro negro de las firmas de marca”. *Diario El Mundo-Crónica, Sección Denuncia*, edición digital de 11 de noviembre de 2001, número 317 (<http://www.elmundo.es/cronica/2001/317/1005552045.html>, disponible el 12 de marzo de 2017. Dualidad de estándares de conductas que, por otra parte, ha realizado un escaso aporte a la Responsabilidad Social, dotándola de esa fama de actuación puramente comercial que ha restado trascendencia a las buenas prácticas que muchas empresas han venido realizando. Y sin dejar de reconocer, como hemos hecho anteriormente en este trabajo, la “tentación cosmética” que aparece como riesgo en la RS, no podemos reducir exclusivamente a ese tipo de acciones a la RS.

<sup>355</sup> Esta realidad ha venido siendo combatida desde distintos ámbitos. Desde la propuesta obrera, a través de iniciativas de internacionalismo sindical como las Redes Sindicales o los Comités Mundiales, que están articulados fundamentalmente en la Confederación Sindical Internacional CSI-ITUC (<http://www.ituc-csi.org/?lang=es>), compuesta por la CSI-África, CSI-Asia-Pacífico, la Confederación Sindical para las Américas CSA, a su vez estructurada en la Coordinadora de Centrales Sindicales Andinas y la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur; y la Confederación Europea de Sindicatos junto a su Consejo Regional Paneuropeo. En VV.AA. 2012. *“Guía para la Formación Sindical Internacional”*. Publicación elaborada en el marco del Proyecto de Cooperación Sindical Internacional LIS II, promovido por la Federación de Industrias de CCOO, en cumplimiento del Convenio de Cooperación Sindical con América Latina, suscrito por la Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga de Comisiones Obreras y la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Pág. 54 y ss. Desde la Unión Europea, a través del fomento expreso de la aplicación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos para todas las empresas europeas. En “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas” Opus Cit. Pág. 16. De igual forma, realizando un tratamiento unitario y extensivo de mantenimiento de los mismos estándares de RSE de las empresas europeas para todas sus operaciones, con independencia de que se desarrollen dentro o fuera del territorio de la Unión. En Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de febrero de 2013, sobre responsabilidad social de las empresas: comportamiento responsable y transparente de las empresas y crecimiento sostenible (2012/2098(INI)) (2016/C 024/06). Diario Oficial de la Unión Europea C24/28 de 22 de enero de 2016. De la misma manera, la OIT apuesta por el Pacto Mundial para el Empleo, así como por los Programas de Trabajo Decente por país, como marcos de políticas nacionales de protección. En Resolución Relativa al Trabajo Decente en las Cadenas Mundiales de Suministro, de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo 105ª reunión 2016, celebrada en Ginebra.

*acción extensiva de la protección jurídica de cualquier persona en un entorno productivo*<sup>356</sup>.

- 2) Estrechamente relacionado con ello, aparece el segundo de los desafíos, la capacidad para generar un crecimiento económico sostenible no sólo en los países desarrollados, donde ya de por sí en muchas ocasiones no se alcanza “en términos de sostenibilidad”, sino especialmente en los países en vías de desarrollo, que con el modelo capitalista han visto relegadas sus opciones de progreso<sup>357</sup>, convirtiendo la brecha con el Primer Mundo en una realidad de proporciones insalvables como resultado de la devolución de la deuda internacional<sup>358</sup> y el pago de intereses derivados de esta, acuñándose la expresión de que “los países ricos son más ricos, mientras que los pobres son más pobres”<sup>359</sup>.

En relación a ello, se pone de manifiesto que las principales políticas internacionales no se diseñan pensando en los mil millones de personas más pobres del Planeta, el denominado *The Botton Billion*<sup>360</sup>, sino en los

---

<sup>356</sup> BOIX, I. “*En la Globalización Económica, por la Globalización de los Derechos. La acción sindical en las cadenas de valor de las empresas multinacionales: el caso Inditex*”. Conferencia impartida en el marco del Seminario Interdisciplinar La Dimensión Laboral de la Internacionalización de la Empresa Española y sus Instrumentos. Universidad de Salamanca, Campus de Excelencia Internacional. Salamanca, 11 y 12 de noviembre de 2013. También se recomienda la lectura de DOMÍNGUEZ MARTÍN, R. 2012. “*La dimensión internacional de la responsabilidad social de la empresa*”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares. O en GALA DURÁN, C. 2012. “*La subcontratación internacional socialmente responsable: concepto, objetivos y formas de gestión*”. En AA.VV. “Estudios sobre Derecho y Responsabilidad Social en un contexto de crisis”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (Dir.) y José Manuel Morales Ortega (coord.). Madrid, Ediciones Cinca.

<sup>357</sup> Para mayor información, se recomienda la lectura de MOYO, D. 2011. “*Cuando la ayuda es el problema: hay otro camino para África*”. Gota a Gota Ediciones.

<sup>358</sup> A modo de ejemplo, la deuda externa de países como México, Brasil, Argentina y algunos otros países en desarrollo de Latinoamérica (concretamente Venezuela y en menor medida Colombia, Bolivia, Nicaragua, Haití, Honduras, Panamá, Perú, Ecuador, República Dominicana) era de 125.000 millones de dólares en 1972, pasando en tan sólo diez años a 800.000 millones, lo que se consideró una de las mayores tasas de crecimiento del endeudamiento de la historia, bajo la falsa creencia acuñada en la década de los setenta y ochenta de que “los países no quiebran”. En KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z.. 2012. Opus Cit. Pág. 6 y 7

<sup>359</sup> En ORTIZ, I y CUMMINS, M. 2012. “*Desigualdad Social: La distribución del Ingreso en 141 países*”. Documento de Trabajo sobre Política Económica y Social. UNICEF United for the children, Políticas y Prácticas Agosto 2012. Curiosamente, este paradigma igualmente puede ser aplicado a los países en desarrollo, de manera referida a sus regiones, reforzando con ello la afirmación que realizábamos de que, “ni siquiera en los países desarrollados se alcanzaba el crecimiento sostenible en términos de sostenibilidad”. De hecho, la revista *The Economist* en uno de sus estudios, concluyó que las desigualdades de ingresos entre las regiones más ricas y más pobres de los países desarrollados desde el inicio de la recesión global de 2008 se había incrementado y probablemente, se vería incrementada en los años siguientes. En *The Economist*, “*Internal Affairs: The Gap between Many Rich and Poor Regions Widened because of the Recession*,” 10 de marzo de 2011.

<sup>360</sup> Expresión acuñada por Sir Paul Collier, profesor de Economía y Política Pública en la Universidad de Oxford, Director del área de Investigación para el Desarrollo del Banco Mundial

mil millones de personas más ricas, teniendo en cuenta, además, que tales decisiones se toman sin considerar los efectos distributivos de tales políticas y atendiendo, tan sólo, a la puesta en marcha de medidas que mitiguen los efectos sociales negativos que hayan podido generar, respondiendo a un claro enfoque de que lo económico siempre es prioritario a lo social. Desoyendo con ello las recomendaciones de Naciones Unidas, a través de su Agenda de Desarrollo, en relación a que las dimensiones económica y social vayan de la mano para fortalecerse mutuamente<sup>361</sup>.

Lo peor de todo es que los efectos de la crisis entre 2009 y 2012 agudizaron esta realidad<sup>362</sup>, impactando decididamente en el que, a buen seguro, sea uno de los factores más determinantes y “peligrosos” para el propio sistema capitalista: la desigualdad. Y es que, además de que ésta “con frecuencia empeora añadiendo aún mayor presión a los niveles de pobreza”<sup>363</sup>, produce un efecto en cascada devastador ralentizando el crecimiento económico afectado por la reducción del potencial mercado, la incapacidad de ahorro y la caída del consumo<sup>364</sup>; multiplica la problemática social y de salud, elevando con ello el gasto público en estas materias; produce inestabilidad política, provocada por graves quejas sociales, derivadas de conflictos de clases y la percepción de inequidad entre grupos étnicos o religiosos<sup>365</sup>; y retroalimenta la aparición de un

---

en 2011 y uno de los mejores pensadores a nivel mundial según la Revista Foreign Policy, en su libro “The Botton Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It” publicado en 2007 por la Oxford University Press.

<sup>361</sup> Como afirman Michael Porter y Mark Kramer, “los presuntos trade-offs entre la eficiencia económica y el progreso social han sido institucionalizados por décadas de políticas públicas”. PORTER, M.E. y KRAMER, M.R. 2011. “La Creación de Valor Compartido”. *Harvard Business Review América Latina*. Número del mes de enero.

<sup>362</sup> ORTIZ, I y CUMMINS, M. 2012. Opus cit. Pág. 47.

<sup>363</sup> Según Ravallion. Ibidem. Pág. 47.

<sup>364</sup> “Para los 131 países que nos permiten estimar la variación de los valores del índice de Gini entre 1990 y 2008, encontramos que, en conjunto, aquellos países que aumentaron sus niveles de desigualdad experimentaron un crecimiento anual del PIB per cápita más lento durante el mismo periodo de tiempo ( $\rho = -0.20$ ). Además, la fuerte correlación negativa entre la alta desigualdad y el alto crecimiento permanece prácticamente inalterable cuando se restringe la muestra únicamente a los países en desarrollo (94 países) ( $\rho = -0.19$ )”. Ibidem. Pág. 35.

<sup>365</sup> Probablemente uno de los casos más representativos de esta realidad fue el producido en Egipto, donde en 2012, fruto de las denuncias los jóvenes egipcios de la situación de paro que vivían, la falta de capacidad adquisitiva de productos de primera necesidad, la ausencia de expectativas vitales y la corrupción en la administración que no intervino para paliar estos problemas de desigualdad, y que en esencia eran los mismos que vivía la población tunecina con la que se desató la Primavera árabe, en tan sólo 15 días se logró derrocar al Presidente Hosni Mubarak después de 30 años de gobierno ininterrumpido, accediendo al poder el Partido de los Hermanos Musulmanes liderados por Morsi. Dicho presidente inició un proceso de islamización del estado tomando como referencia la *Sharia* musulmana, pero no logró estabilizar la economía del país ni mejorar la situación de la amplia población sumida en la pobreza, quien en julio de 2013, nuevamente fruto de la situación de desigualdad, vivió un golpe de estado por parte del ejército pero respaldado por buena parte de la población que

mayor índice de desigualdad, especialmente entre la infancia, que forma un bucle o efecto espiral ascendente, difícil de detener una vez iniciado<sup>366</sup>.

Y es que el equilibrio entre Equidad y Crecimiento que debe preverse no es un postulado reservado exclusivamente a aquellos individuos o Estados movidos por un acto de buena fe. Es un requisito inevitable que, hasta el más egoísta de los seres, ha de afrontar desde su propio principio de interés, dado que el no hacerlo avoca a un crecimiento disfuncional, no sostenible, cuya inestabilidad puede desatar los riesgos descritos anteriormente y generar un perjuicio pernicioso para todo el sistema<sup>367</sup>, que el Modelo Capitalista no ha sido capaz no ya de prever, sino de gestionar en el momento de su misma aparición.

- 3) En relación a este concepto de Sostenibilidad, aunque en otra extensión de su contenido, y en un claro paralelismo ya referido con los Objetivos del Milenio<sup>368</sup>, aparece el tercero de los desafíos del Capitalismo, que está relacionado con el Medioambiente y con la necesidad de que, como modelo económico, sea capaz de afrontar y garantizar la denominada Producción Verde o Limpia. Lo que conlleva un desarrollo de tecnología e innovación en materia energética y de gestión de residuos - líquidos, sólidos, gaseosos- principalmente, que impida que la generación de negocio para el sector privado sea a costa del estado del Planeta.

Desgraciadamente, este tema se ha convertido en recurrente en reflexiones académicas, eventos políticos y encuentros internacionales,

---

llevó al primer presidente democrático que había tenido el país en 30 años a ser procesado por crímenes de lesa humanidad y a un nuevo episodio de inestabilidad e incertidumbre política.

<sup>366</sup> Ibidem. Pág. 35 y ss.

<sup>367</sup> En este sentido se manifestó Yim Jong Kim, Presidente del Grupo del Banco Mundial, cuando afirmó que *“aunque en el mundo en desarrollo la expansión económica siga siendo acelerada, ello no supone que todos sus habitantes se vean beneficiados automáticamente por el proceso de desarrollo. Lograr que el crecimiento sea inclusivo es tanto un imperativo moral como una condición crucial de sostenibilidad del desarrollo económico. [...] Esta medida capta los dos componentes de la prosperidad compartida: el imperativo del crecimiento económico junto con un pronunciado interés en la equidad. Exige que no solo nos preocupemos porque las economías en desarrollo se amplíen, sino que observemos directamente si aumenta el bienestar del segmento más pobre de la sociedad. Es un objetivo importante para todos los países”*. YIM JONG KIM, 2013. *“Una meta a nuestro alcance”*. Conferencia pronunciada en la Universidad de Georgetown el 2 de abril de 2013. <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2013/04/02/world-bank-group-president-jim-yong-kims-speech-at-georgetown-university>, disponible el 14 de febrero de 2017.

<sup>368</sup> Concretamente, de los ocho que lo componen, el Objetivo del Milenio número 7 es el de *“Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente”*, afirmando que se debe contribuir *“al desarrollo económico y a su vez se vele por la sostenibilidad ambiental”*, estableciendo para ello *“un apoyo local, político y financiero”*. En <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-7-affordable-and-clean-energy.html>, disponible el 14 de febrero de 2017.

pero lo cierto y verdad es que sigue estando de rabiosa actualidad. A modo de ejemplo y no por ello único, el nivel de cumplimiento del Protocolo de Kyoto<sup>369</sup>, principal encuentro sobre la materia de los últimos tiempos hasta Río+20<sup>370</sup>, a efectos prácticos ha sido significativamente menor por la histórica no ratificación de Estados Unidos del mismo, uno de los principales emisores de gases de efecto invernadero, debido a los intereses económicos que tiene el país en relación a su industria petrolera, armamentística, nuclear y tabacalera, casi toda ella dependiente en sus necesidades energéticas de recursos fósiles (petróleo, gas y carbón)<sup>371</sup>. Posterior a esta negativa, se fueron sumando también países como Canadá, Rusia y Japón en la oposición a la ampliación del Protocolo de Kyoto durante el periodo 2013-2020 que se acordó en la Cumbre de Durban y que continuaron en la Conferencia sobre Cambio Climático celebrada en Bonn en el mes de marzo de 2014.

Posteriormente, en la XX Conferencia Internacional sobre Cambio Climático o vigésima Conferencia de las Partes celebrado en el mes de Diciembre de 2014 en Lima (Perú), centrada en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, se alcanzó un frágil y limitado acuerdo por el que los países, incluidos aquellos que históricamente no habían ratificado Kyoto, se comprometían a diseñar sus Planes Nacionales con compromisos cuantificables antes del 1 de octubre del año 2015, así como algunos otros acuerdos de aporte económico para el Fondo Verde para el Clima. Compromisos que se revisaron en la Cumbre de Desarrollo Sostenible celebrada en septiembre de 2015 en Nueva York<sup>372</sup>.

---

<sup>369</sup> Dicho Protocolo sobre Cambio Climático, firmado en 1997 en la ciudad nipona que le da su nombre, fue la consecución de la denominada Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, es decir, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático que se había producido en 1992 y de la que no se obtuvo ningún acuerdo realmente vinculante. Tras pasar 5 años casi de “inmovilismo”, el Protocolo de Kyoto no entró en vigor hasta 2005, casi 13 años después de la primera de las iniciativas a favor de la producción limpia.

<sup>370</sup> La Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable o Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro del 20 al 22 de junio de 2012, 20 años después de la Primera Cumbre de la Tierra también en Río de Janeiro y 10 años más tarde de la celebrada en Johannesburgo, establece como ejes principales una economía ecológica con vistas a la sustentabilidad y la erradicación de la pobreza; y la creación de un marco institucional para el desarrollo sustentable; por lo que, sin tener una naturaleza de encuentro para el análisis del cambio climático como Kyoto o Durban, sí reflexionó sobre aspectos comunes a tener en consideración.

<sup>371</sup> Como uno de los ejemplos más claros del fenómeno denominado Corporatocracia, o *corporatocracy* que describimos con antelación y donde el poder fáctico de grandes compañías o sectores es superior al del propio Estado.

<sup>372</sup> Para mayor información al respecto, puede consultarse los estudios sobre la materia de la Cátedra Municipios Sostenibles de la Universidad Politécnica de Valencia, así como cada una de las Conclusiones de las respectivas Conferencias Internacionales sobre Cambio Climático y Cumbres de la Tierra de Naciones Unidas. Todo ello disponible tanto en el website principal <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/822941normalc.html>, así como en los links complementarios que se pueden encontrar en dicha página; disponibles todo ellos el 21 de noviembre de 2017.

Y es que el problema de la actual “producción sucia” representa un claro ejemplo de la interpretación perniciosa y adulterada, que afirmábamos el Modelo Capitalista permitía, de conceptos como el de Externalidad, dado que las empresas no repercuten en el precio de sus productos o servicios los impactos que, en este caso sobre el Planeta, está generando su operación. La cual sigue estando “monopolizada” por una perspectiva o *vis económica* sin integración, tal y como recomienda Naciones Unidas, de otras perspectivas como ejercicio de reforzamiento de ésta. Y al igual que pasara anteriormente con el binomio dimensión económica-dimensión social, también sucede con el dúo conformado por economía-medio ambiente, donde las decisiones en clave de producción verde no tienen que responder a una suerte de sensibilidad ambiental o de conciencia medioambiental comunitaria, sino a un ejercicio de equilibrio y reforzamiento de estas dos dimensiones, economía y medio ambiente, de forma bidireccional<sup>373</sup>.

---

<sup>373</sup> Un claro ejemplo de esta afirmación representa el último posicionamiento que Estados Unidos ha realizado en materia de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. Como hemos afirmado con anterioridad, la primera potencia mundial tradicionalmente ha mostrado su rechazo al Protocolo de Kyoto y a la Cumbre de Durban, negándose a refrendar ni a ampliar ninguno de esos compromisos internacionales. Sin embargo, dicho rechazo no muestra una oposición al objetivo en sí mismo, sino que responde a una estrategia de naturaleza macroeconómica. En el mes de junio de 2009, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos a propuesta de la Administración Obama aprobó una propuesta de ley nacional contra el cambio climático, que tenía como objetivo a 2020 reducir en un 17% las emisiones de gases de efecto invernadero de 2005 y en un 83% en 2050. Pero, además, contemplaba una serie de tarifas a los bienes importados de países que no acogieran las restricciones de reducción de dichas emisiones como las contemplaba USA, lo que representaría una importante barrera de entrada a productos provenientes de China e India, ambos importantes importadores de Estados Unidos, que están lejos de cumplir con tales estándares. En paralelo a todo esto, tanto el Presidente Obama como el ex vicepresidente Al Gore se referían al liderazgo mundial que otorgaría la producción limpia al país que la asumiera para el siglo XXI, ayudando a *“restaurar el liderazgo de Estados Unidos en el mundo y a emprender, al fin, la instauración de una verdadera solución mundial a la crisis del clima”*. GORE, A. Comunicado de 27 de junio de 2009 publicado en el website de Alliance for Climate Protection: <http://climaterealityproject.org/>. Posteriormente y a pesar de todo, en julio de 2010, el Senado rechazó dicha reforma legislativa. En publicación digital del diario El Mundo.es de 23 de julio de 2010 [http://www.elmundo.es/america/2010/07/23/estados\\_unidos/1279920449.html](http://www.elmundo.es/america/2010/07/23/estados_unidos/1279920449.html), disponible el 21 de noviembre de 2017. En la actualidad, se espera expectante el Plan Nacional específico para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que, junto al resto de países participantes, se ha comprometido el ejecutivo de la Casa Blanca en la Conferencia de Lima. Recientemente, en el mes de junio de 2017, el gran varapalo sufrido por la Comunidad Internacional, ha sido la negativa de Estados Unidos, segundo país emisor de gases de efecto invernadero tras China, al Acuerdo de París contra el Cambio Climático, que todo el Planeta (salvo Siria y Nicaragua) previamente habían firmado, argumentando exclusivamente motivos de carácter económico y empresarial para las corporaciones privadas de EEUU, máximo exponente del liberalismo. En Diario El País, edición digital. [https://elpais.com/internacional/2017/06/01/estados\\_unidos/1496342881\\_527287.html](https://elpais.com/internacional/2017/06/01/estados_unidos/1496342881_527287.html), disponible el 15 de enero de 2018.

- 4) El cuarto de los desafíos del Capitalismo se encuentra también en relación al concepto de Externalidad negativa que se le debe asociar, en la actualidad, a los alimentos. Alimentos que, ya de por sí, desde la crisis económica de 2008 hasta la actualidad, han venido sufriendo un incremento alarmante en su precio y no sólo en los bienes de lujo, sino en la misma cesta básica, lo que impacta directamente en los índices de Desigualdad, ya que las familias con menos recursos destinan porcentualmente una mayor cantidad de sus ingresos a alimentación que la que tienen que destinar las familias más ricas, lo que la acrecienta de manera significativa y alarmante<sup>374</sup>.

A esa creciente y preocupante alza del precio de los productos más básicos y necesarios para la población mundial, como decimos, se le suma el impacto negativo de la calidad de los productos y los efectos que está generando, en la población infantil principalmente, en materia de Obesidad. Según la Organización Mundial de la Salud OMS, la “*globesity*”<sup>375</sup> se ha convertido en una “epidemia global” directamente relacionada con problemas cardiovasculares, diabetes, infartos, hipertensión e incluso cánceres, cayendo además en la paradoja de convivir con la malnutrición de otros muchos seres humanos <sup>376</sup>, especialmente en las zonas con mayor índice de pobreza.

De hecho, los datos ofrecidos por UNICEF no son esperanzadores y revelan que el porcentaje de niños con sobrepeso aumento en 17 de los 21 países testeados a lo largo de la década 2000-2010 (últimos datos comparados de los que se disponen), de los cuales, tan sólo Dinamarca, Países Bajos y Suiza se encuentran por debajo del 10% de la población. Únicamente Bélgica, España, Reino Unido y Francia disminuyeron los porcentajes de obesidad infantil; sin embargo, Polonia duplicó su tasa. La mayor concentración de casos de obesidad infantil se detectó en Canadá y Grecia, donde superaban el 20%, así como en Estados Unidos, donde casi el 30% de los niños padecen sobrepeso<sup>377</sup>. A nivel internacional, México

---

<sup>374</sup> Estudios de Asia y América Latina muestran que las tasas de desigualdad aumentaron como resultado de los *shocks* alimentarios de 2007-2008 (Save the Children 2009 y Banco Mundial 2008), y el Banco Asiático de Desarrollo (BAD 2008) calcula que un aumento del 20 % del precio nominal de los alimentos conduce a un aumento del 1 % en el coeficiente de GINI. En ORTIZ, I y CUMMINS, M. 2012. Opus Cit. Pág. 48.

<sup>375</sup> Concepto acuñado bajo una terminología no médica para referirse a las estadísticas de Sobrepeso y de Obesidad.

<sup>376</sup> <http://apps.who.int/bmi/index.jsp>

<sup>377</sup> ADAMSON, P. 2013. “Bienestar Infantil en los países ricos: un panorama comparativo”. *Report card número 11 de la Oficina de Investigación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF*. Páginas 26 y 49

ocupa el segundo lugar en obesidad infantil del mundo, por detrás de Estados Unidos, con un 30%<sup>378</sup>.

En Europa, el 17% de la población es obesa y el 52% tiene sobrepeso, lo que llevó a la Unión Europea<sup>379</sup> a diseñar la Estrategia Europea sobre problemas de salud relacionados con la alimentación, el sobrepeso y la obesidad<sup>380</sup>, además de suscribir y acoger la aparición de otras iniciativas público-privadas como el Proyecto Gobernanza de la Obesidad, cuyo objetivo es el desarrollo de investigación e innovación para la prevención de la obesidad y el sobrepeso, principalmente en la comida manufacturada<sup>381</sup>; o el proyecto FOOD de “lucha contra la Obesidad a través de la Oferta y la Demanda”<sup>382</sup>.

Esta realidad, así como la de otros países que igualmente comenzaron a mostrar una significativa preocupación por la materia<sup>383</sup>, hasta ahora no ha sido tenida en cuenta por el sistema para determinar la capacidad competitiva de los productos alimenticios en su mercado ni el precio de referencia, nuevamente obviando la externalidad negativa de sus efectos. Como tampoco se tuvo en consideración la calidad de las materias primas, puesta en entredicho con el escándalo de los productos transgénicos de hace unos años hasta estos momentos<sup>384</sup>. Sin embargo, las empresas que los comercializan siguen obteniendo pingües beneficios sin haber visto afectada su valoración tras tales escándalos<sup>385</sup>.

---

<sup>378</sup> GARCÍA CALDERÓN, C. 2011. “Los alimentos chatarra en México, regulación publicitaria y autoregulación”. *Derecho a Comunicar, revista científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información*. Núm. 2, mayo-agosto 2011. Pág. 173

<sup>379</sup> [http://ec.europa.eu/health/newsletter/114/focus\\_newsletter\\_es.htm](http://ec.europa.eu/health/newsletter/114/focus_newsletter_es.htm)

<sup>380</sup> [http://ec.europa.eu/health/nutrition\\_physical\\_activity/policy/strategy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/policy/strategy_en.htm)

<sup>381</sup> <http://www.sifo.no/obesity-governance/>

<sup>382</sup> <http://www.food-programme.eu/es/>

<sup>383</sup> Son de destacar, por una parte, la famosa Ley número 20.606 del Gobierno de Chile promulgada el 6 de junio de 2012, más conocida como la Ley del Super8, que toma su nombre de un famoso dulce infantil, y que vino a regular materias como la calidad y el uso de las materias primas, la información nutricional en el etiquetado o los lugares para su comercialización. Como segundo ejemplo, la Ley antiobesidad mexicana, conocida como la Ley de la Comida Chatarra, aprobada por la Cámara de Diputados en abril de 2010 y por el Senado en noviembre del mismo año, cuya medida más impopular fue el gravamen de las comidas ricas en calorías con un nuevo impuesto equivalente al 8% del valor del producto.

<sup>384</sup> Uno de los más conocidos fue el estudio realizado por Criigen (Comité de recherche et d’information indépendantes sur le génie génétique) iniciativa franco-suiza que en el mes de septiembre de 2012 anunciaron que la Asociación Europea de Seguridad Alimentaria EFSA, había emitido informes positivos sobre la comercialización de 46 productos transgénicos que, ahora Criigen, denunciaba como tumorales y causantes de muerte precoz. En <http://www.criigen.org/SiteEn/>. Asimismo, Greenpeace viene denunciando a través de su Guía Roja y Verde de Alimentos Transgénicos aquellos que son contraproducentes para la salud, a pesar de estar aceptados por el mercado y en plena comercialización. En <http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/transgenicos/Textos-listado-5edicion.pdf>, disponible el 16 de septiembre de 2017.

<sup>385</sup> Empresas como Kellogg, Nestlé o Coca-Cola multiplicaron sus valoraciones bursátiles gracias a los grandes beneficios obtenidos durante el ejercicio 2013, a pesar de la situación

- 5) Asociado más ya a pura teoría económica, el siguiente y quinto de los desafíos del Capitalismo, para los próximos años es la implementación de una adecuada capacidad de gestión de un Sistema Financiero Responsable, cuya principal manifestación del mismo sea la reducción de las tasas de emisión y adquisición de excesiva deuda y consiguiente riesgo asumido, alcanzado en este último periodo. Un incremento desproporcionado de crédito incluso en tasas sensiblemente superiores a los propios tipos de interés generados por tales operaciones y por unos periodos de tiempo prolongados a una exposición de esta naturaleza. Esto no sólo vuelve inestable a la situación, sino que la hace insalvable a medio-largo plazo, avocándola a la generación de una “burbuja” en fase de “manía” para su posterior “desinflado” en fase de “pánico”, de forma probablemente mucho más acelerada que lo que el ciclo de ésta indica secuencialmente.

Máxime cuando, en el periodo comprendido entre 2003 y 2007 los roles de prestador y prestatario se llegaron a confundir entre las mismas entidades financieras que emitían y adquirían paquetes de deuda de unas a otras. Aumento del nivel de endeudamiento, motivado como consecuencia de los ingentes beneficios que, aparentemente, cada operación podía aportar a las arcas del prestador. Todo ello en una carrera desmedida por la generación de dinero fácil<sup>386</sup>, que eclipsaba el incremento del riesgo asumido ante cualquier supuesto de incumplimiento generalizado o masivo de los prestatarios, desatendiendo además a los principios básicos de la teoría económica. Porque, como afirma Kindleberger, *“las burbujas siempre implosionan, ya que por definición implican incrementos no sostenibles en el endeudamiento de un grupo de prestatarios o aumentos no sostenibles en los precios de las acciones. [...] Cuando la deuda se incrementa un 20%-30% al año, los prestatarios tienen un historial impecable de pagar el interés previsto en el momento oportuno. Al final, la tasa de crecimiento de su deuda disminuye y es entonces cuando [...] no*

---

de crisis y recesión económica que aún se mantenía en muchos países en tales momentos. En <http://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/distribucion-alimentacion/index.html> y en [http://www.swissinfo.ch/spa/economia/Nestle,\\_Novartis,\\_Roche\\_y\\_Xstrata,\\_entre\\_los\\_100\\_gigantes.html?cid=29171020](http://www.swissinfo.ch/spa/economia/Nestle,_Novartis,_Roche_y_Xstrata,_entre_los_100_gigantes.html?cid=29171020), ambas disponibles el 16 de septiembre de 2017.

<sup>386</sup> Alan Greenspan, presidente de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos de América con una expresión que pasó a los anales de la historia, llegó a declarar que el mercado de valores de USA era *“irracionalmente exuberante”*, demostrando así la dualidad entre la capacidad de atracción que generaba un mercado como el de Wall Street para generar dinero rápido y fácil, hasta desproporcionado en su valor, junto al reconocimiento explícito de un modelo inconsistente y etéreo que no respondía a ninguna lógica de seguridad del tráfico económico. En *“The Challenge of Central Banking in a Democratic Society”*, conferencia impartida el 5 de diciembre de 1996 ante el American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI). Disponible el 16 de septiembre de 2017 en <http://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/1996/19961205.htm>

*hay suficiente dinero en efectivo de los nuevos préstamos para pagar los intereses sobre los préstamos pendientes*<sup>387</sup>.

Considerando, además, que buena parte de la deuda generada era financiera y no real, amparada sobre los juegos que el mercado de Valores permitió sobre la especulación y la generación de expectativas entre los consumidores, que terminaron generando la aparición de esas “burbujas” ya referidas<sup>388</sup>. Especulación y ambición, ambición y especulación que el modelo capitalista permite y alimenta, pero cuyo efecto inverso genera consecuencias desproporcionadas y devastadoras para los sujetos más sensibles al sistema, que en un modelo post-crisis debe evitarse como mecanismo de prevención de situaciones como las vividas a nivel mundial en años pretéritos.

- 6) Derivado o relacionado precisamente con esta realidad, aparece el siguiente de los desafíos, que llega a ser tanto origen como consecuencia de esa quiebra, a modo de espiral destructiva del sistema. La manipulación de los precios de los activos, principalmente al alza como ya afirmaba anteriormente Kindleberger, provocado por un deseo irrefrenable de generar plusvalías suculentas a la par que cortoplacistas, en claro aprovechamiento de las oportunidades de lucro que el mercado en alza posibilitaba <sup>389</sup>, especialmente para los inversores y los prestamistas, que demostraron una menor aversión al riesgo del que tradicionalmente venían manifestando.

Fenómeno éste que se ha producido históricamente en todas las crisis del siglo XX. A finales de la década de los setenta, el precio del oro se incrementó desproporcionadamente, sin llegar a poder determinarse, como sucede en estos casos, qué se produce primero, si la compra del bien por el incremento del precio o el incremento de su valor de mercado por la sobredemanda generada respecto a dicho bien. En la década de los ochenta y justo antes de la crisis asiática, los precios tanto inmobiliarios como del mercado de valores de Japón se desproporcionaron al alza y la tasa de depósitos y de préstamos de los bancos nipones superaba significativamente la de los bancos norteamericanos. Y efectos similares se produjeron en los países nórdicos, concretamente en Noruega, Finlandia y Suecia a principio de los noventa. Mismos síntomas que los

---

<sup>387</sup> En KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z. 2012. Opus Cit. Pag. 2.

<sup>388</sup> De hecho, el economista norteamericano, considerado como postkeynesiano, Hyman Minsky, llegó a afirmar que el sistema financiero en una economía de mercado tendía a ser inestable, frágil y propenso a la crisis. En MINSKY, H. 2008. “*John Mynard Keynes*”. Editorial McGraw-Hill.

<sup>389</sup> Lo que en teoría económica se ha dado por llamar overtrading, es decir, comercializar más de lo que se puede.

aparecidos en la economía mundial durante el primero de los periodos objetos de estudio por este trabajo, entre 2003-2007/8, y que concluyeron con el desplome de los precios del sector inmobiliario en Estados Unidos, Gran Bretaña, España, Irlanda e Islandia, principalmente, además de la caída de los precios de los bonos de los gobiernos griego, portugués, italiano y español.

Y así, durante la década de los ochenta, noventa y dos mil, se produjeron un número de quiebras bancarias significativamente superior a las producidas en épocas anteriores. En palabras del propio Kindleberger, *“la conclusión es inequívoca: el fracaso financiero ha sido más amplio y generalizado en los últimos treinta años”*<sup>390</sup>. Pero y siguiendo con la cita, estos treinta años también han confirmado que en relación con estos accidentes de los mercados financieros nacionales, *“hay países más independientes”*<sup>391</sup>, lo que demuestra que existe un elemento determinante y voluntarista de las entidades nacionales de asumir, en mayor o menor medida, un índice de riesgo concreto; o de influir al alza o a la baja, en esa especulación de precios que, como ejercicio deliberado e interesado de unos “cuantos”, fortalece a éstos y debilita al país frente a potenciales recesiones económicas, nacionales o internacionales, lo que de manera indefectible influye en la determinación del mismo ecosistema.

- 7) Esta realidad que venimos describiendo demuestra que la mayor parte de los riesgos son sistémicos, es decir, inherentes al mismo sistema capitalista que no ha sabido resolver esas carencias. Y precisamente esa realidad es el séptimo de los desafíos que tiene el Modelo y que ha de afrontar en el diseño post-crisis; porque la historia nos demuestra el carácter repetitivo y cíclico de los grandes “cracs” económicos, por la incapacidad del capitalismo de predecir cambios drásticos en cada entorno financiero.

Resulta poco probable que las últimas crisis producidas a nivel internacional no hayan estado relacionadas entre sí. Primeramente, porque el nivel de concentración que se ha dado en los últimos 30 años no se había producido anteriormente en ningún momento de la historia; no en vano, seis de las 10 grandes crisis que citábamos anteriormente han aparecido desde la década de los setenta hasta nuestros días. Pero en segundo lugar, el fenómeno denominado “efecto burbuja”, es decir,

---

<sup>390</sup> En KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z. 2012. Opus Cit. Pág. 10.

<sup>391</sup> En KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z. Ibidem pág. 10.

incrementos porcentuales desmedidos en las “fases de manía”<sup>392</sup> de los ciclos económicos, tanto en las cotizaciones bursátiles como en los precios del sector inmobiliario, se han dado a la vez y de forma significativamente desproporcionada respecto a cualquier otro momento histórico, generando un efecto multiplicador de sus consecuencias en terceros países, vinculados entre sí bien en régimen de dependencia económica o tan sólo de alineamiento estratégico.

Por tanto y desde esta perspectiva, las dos únicas e inevitables soluciones que quedan por afrontar han de ser, o la transformación de dicho modelo para evitar o paliar el carácter sistémico de la crisis; o por el contrario, abandonarnos a su suerte siendo conscientes de que tras el duro, doloroso y lento proceso de recuperación de cada recesión, ya está acechando el riesgo de la siguiente, que volverá a reproducir escenarios en los que la concentración de riqueza y pobreza se produzcan como hasta ahora, sin suerte de transformación social, ya que dentro de la creencia liberalista de los mercados eficientes, las crisis vienen a “purgar”, de forma saludable, a la economía para devolverla a su equilibrio, sin necesidad de ningún tipo de intervencionismo ni proteccionismo.

Porque, además, el análisis de estos fenómenos de cracs o crisis globales a lo largo de la historia y de lo sucedido en este último periodo, tiende a mostrar un escenario gris en el que, de no cambiar el modelo, la previsión será que cada recesión que llegue superará en intensidad y duración a la anterior, con lo que conlleva de riesgo especialmente para los grupos sociales más vulnerables y desprotegidos ante estos fenómenos económicos. No sin sufrir, además, la separación, cada vez mayor, de aquellos que concentran la mayor tasa de riqueza que serán los grandes beneficiados de estos ciclos, generando incrementos en los índices de desigualdad ya referidos y de carácter tan pernicioso para el mismo modelo.

- 8) El octavo de los desafíos, estrechamente relacionado con el anterior como en el resto de casos, es el relativo a la generación de Empleo y Desigualdad e Inequidad de Ingresos en las economías de la OCDE. Ambos se retroalimentan entre sí, existiendo una relación directa entre desempleo, desigualdad y, por ende, exclusión, pero indirectamente también con inequidad, dado que los estados de desempleo prolongado conllevan a la reducción de expectativas/exigencias de las personas en dicha situación, posibilitando con ello la aparición de las relaciones

---

<sup>392</sup> Término que “describe el desenfrenado patrón de compras, a menudo un aumento de los precios acompañado de un aumento en el volumen de intercambios comerciales: los individuos se muestran ansiosos de comprar antes de que los precios aumenten”. En KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z. 2012. Opus Cit. Pág. 21.

laborales de “precario” o la realización de trabajos sin vínculos contractuales algunos entre quien lo encarga y lo ejecuta en clave exclusivamente de “prestaciones de servicio” bajo modelos de economía informal, que tanto dañan al sistema y lo debilitan en sí mismo por alimentar la concentración de riqueza y la insolidaridad para con la dimensión pública<sup>393</sup>.

Pero si lo analizamos de forma diferenciada, respecto al primero de ellos, según la propia OCDE <sup>394</sup>, los niveles de desempleo se dispararon alarmantemente durante el periodo comprendido entre 2009-2012, principalmente en la denominada zona euro. En cuanto a sus estadísticas propias respecto a los países de la OCDE, el desempleo se mantuvo lineal desde la subida que sufrió a finales de 2008 y durante los dos primeros trimestres de 2009 hasta 2015, no habiendo sido capaz de generar empleo en esos siete años de crisis y post-crisis. De entre estos datos, destaca el crecimiento de las tasas de desempleo de países como España o Grecia quienes, junto a Estonia o a Irlanda, demostraron los índices mayores de incremento. Éstos contrastan con porcentajes de desempleo ciertamente menores de otros países pertenecientes a la OCDE y que demuestra que han existido y existen diferentes velocidades en las economías representadas en esta Organización<sup>395</sup>.

Estos datos empeoran cuando se analiza el desempleo juvenil o el de larga duración. En el caso del desempleo juvenil, las estadísticas demuestran que, en el periodo comprendido entre diciembre de 2007 y el mes de

---

<sup>393</sup> Esta reflexión representa una de las ideas fuerza de este trabajo doctoral, defendiendo en sus líneas que la generación de empleo de calidad es, con diferencia, la acción de responsabilidad social más importante que puede hacer una empresa, entendiendo su carácter cualitativo principalmente en lo relativo al salario y a las posibilidades de crecimiento y promoción profesional. No puede estimularse la economía de ningún territorio si no es a través de la inversión (ya sea en la puesta en marcha de una iniciativa personal o a través de la inversión informal o formal) y el consumo; y con niveles salariales de precario, resulta inviable ninguna de las dos acciones. Como se defenderá en capítulos siguientes de este trabajo, tan sólo los emprendimientos dinámicos y de alto rendimiento serán capaces de desarrollar estrategias de responsabilidad social vinculadas a la retribución, y por ende, de generar entornos armónicos creadores de riqueza.

<sup>394</sup> OECD Employment Outlook 2013. En <http://www.oecd.org/els/emp/oecdemploymentoutlook.htm>. a fecha de 20 de septiembre de 2017.

<sup>395</sup> Para mayor comprensión del análisis, se recomienda la lectura del OECD Economic Outlook publicado en el mes de junio de 2017. Disponible en <http://www.oecd.org/eco/monetary/economicoutlook.htm>, el 14 de enero de 2018. Pero esta misma realidad también la manifiesta la UE en relación a sus Estados miembros: “El proceso de reequilibrio de la economía de la zona del euro sigue teniendo carácter asimétrico, pues solo los países deudores netos han corregido sus desequilibrios”. En Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona euro. Opus Cit. Pág. 2 y 3.

mayo de 2013, salvo excepciones<sup>396</sup> se incrementó en todos los países de la OCDE. Por su parte, los datos de este mismo periodo relativo a las personas desempleadas de larga duración igualmente se vieron incrementados, aunque en un menor número de países<sup>397</sup>. Pero, es más, considerando que el criterio “juventud” representa un exclusógeno múltiple, por ser una categoría que puede aparecer sumada a otros factores de exclusión, estos resultados invitan a reflexionar sobre el impacto de la combinación entre ambos sobre el mismo segmento de población.

Por tanto, nuevamente se comprueba cómo las situaciones de crisis afectan directamente a la población más vulnerable<sup>398</sup>, realidad social que el capitalismo no ha sido capaz de predecir ni evitar y que, en sí mismo, demuestra fallas en un modelo que se debilita por sí mismo por su crecimiento arrítmico y escasamente armónico<sup>399</sup>, toda vez que la ausencia de empleo afecta a la capacidad de consumo, al infra-dimensionamiento de los mercados y a los problemas de inequidad o desigualdad económica y social que retroalimentan en sí mismo, en formato de espiral ascendente, este modelo arrítmico.

---

<sup>396</sup> Concretamente Alemania, Israel y Chile. Pueden consultarse estos datos en OECD Employment Outlook 2013, en <http://www.oecd.org/els/emp/oecdemploymentoutlook.htm>. 20 de septiembre de 2017.

<sup>397</sup> En el caso del desempleo de larga duración, los países que experimentaron un descenso en este indicador entre el último trimestre de 2007 y el primero de los trimestres de 2013, fueron Turquía, Austria, Suiza, Holanda, Polonia, Alemania, República Checa, Bélgica y la República de Eslovenia. Sin embargo, durante este periodo y aun representando un número mayor de economías nacionales las que mejoraron ese dato macroeconómico, los datos generales de la OCDE, la Unión Europea, la Zona Euro o los países pertenecientes al G7 empeoraron en todos los casos. Pueden consultarse estos datos en OECD Employment Outlook 2013, en <https://www.oecd.org/els/emp/OECD%20Employment%20Outlook%202013-Web%20Annexes.pdf>, disponible a fecha de 10 de febrero de 2018. En la actualidad, el empleo en los países de la OCDE está comenzando a alcanzar índices de pre-crisis, si bien continúan siendo deficitarios los datos sobre empleabilidad de larga duración en países como Grecia, España, Italia e Irlanda. Pueden consultarse estos datos en OECD Employment Outlook 2017, en <http://www.oecd.org/els/emp/oecdemploymentoutlook.htm>. a fecha de 15 de enero de 2018.

<sup>398</sup> Como así confirma igualmente Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD en su Informe sobre Desarrollo Humano. MALIK, K. 2013. “Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso Humano en un mundo diverso”. Servicio de Publicaciones del PNUD.

<sup>399</sup> “Para los 131 países que nos permiten estimar la variación de los valores del índice de Gini entre 1990 y 2008, encontramos que, en conjunto, aquellos países que aumentaron sus niveles de desigualdad experimentaron un crecimiento anual del PIB per cápita más lento durante el mismo periodo de tiempo ( $\rho = -0.20$ ). Además, la fuerte correlación negativa entre la alta desigualdad y el alto crecimiento permanece prácticamente inalterable cuando se restringe la muestra únicamente a los países en desarrollo (94 países) ( $\rho = -0.19$ )”. En ORTIZ, I y CUMMINS, M. 2012. “Desigualdad Social: La distribución del Ingreso en 141 países”. Opus Cit. Pág. 35.

En este sentido y utilizando el Índice Internacional de Problemas Sociales y de Salud (IHSP)<sup>400</sup>, desarrollado por Wilkinson y Pickett y reconocido como el más efectivo indicador de análisis de las desigualdades de ingresos, se demuestra cómo las que se producen entre los países de la OCDE siguen siendo significativas y cómo esas desigualdades e inequidades afectan de manera determinante a la calidad de vida de sus ciudadanos. Especialmente en cuanto a las consecuencias sociales y para la salud, con el obligado incremento de los recursos públicos destinados a estas políticas, cuando se tratan de países proteccionistas y con modelos de estado del bienestar<sup>401</sup>.

- 9) El noveno de los retos que tiene que afrontar el capitalismo es el relativo a la Corrupción, entendida como una actuación ilícita del sector público promovida y en beneficio de un particular o una empresa privada<sup>402</sup>. Según Transparency International<sup>403</sup>, el movimiento de la sociedad civil organizada más grande y ambicioso del mundo en la lucha contra la corrupción, la presencia de ésta en el sector público continúa siendo “*uno de los principales desafíos a nivel mundial*”, que se agrava en determinadas zonas del Planeta. Concretamente, Latinoamérica sigue siendo una de las zonas sometidas a los mayores índices de corrupción institucional. De los 175 países evaluados en el ranking anual de dicha institución, valorados con una escala 0-100 donde el cero representa el mayor índice de riesgo de corrupción en las instituciones públicas y el 100 el menor, tan sólo 7 países de LATAM están por encima de la media,

---

<sup>400</sup> Una de las contribuciones más significativas de Wilkinson y Pickett fue el desarrollo del Índice Internacional de Problemas Sociales y de Salud (IHSP). Este índice compuesto cubre 23 países de la OCDE e incluye los siguientes indicadores: homicidios, encarcelaciones, mortalidad infantil, esperanza de vida, resultados en alfabetismo y matemáticas, enfermedad mental, obesidad, movilidad social, nacimientos entre adolescentes y confianza. Hasta la fecha, el IHSP ofrece quizá la más completa instantánea de los impactos sociales a lo largo de varias naciones que no incluye un parámetro sobre el ingreso, lo que le convierte en una fuente ideal para el análisis de la desigualdad de ingreso. En ORTIZ, I y CUMMINS, M. *Ibidem*. Pág. 36 y ss.

<sup>401</sup> “[...] *los resultados muestran claramente que las consecuencias sociales y para la salud son sustancialmente peores en las sociedades más desiguales. En especial, los individuos en las sociedades más equitativas, inter alia, disfrutan de mejor salud, viven más, tienen menos probabilidades de sufrir enfermedades mentales, obtienen mejores resultados académicos, consumen menos drogas ilegales, tienen menos comportamientos criminales, disfrutan de más movilidad social, son más confiados, experimentan menos violencia y tienen menos probabilidades de ser madres adolescentes en comparación con quienes viven en sociedades menos equitativas*”. Todas estas son consecuencias que generan, de manera directa, desarrollo de políticas públicas con incremento del gasto público en las mismas. En ORTIZ, I y CUMMINS, M. 2012. “*Desigualdad Social: La distribución del Ingreso en 141 países*”. Opus Cit. Página 36.

<sup>402</sup> Puede consultarse FERNÁNDEZ AJENSO, J.A. 2011. “*El Control de las Administraciones Públicas y la Lucha contra la Corrupción*”. Madrid. Editorial Civitas.

<sup>403</sup> <http://www.transparency.org/>

establecida en 50, siendo tan sólo Uruguay y Chile los países con economías más referentes en la Región las presentes<sup>404</sup>.

Pero independientemente de la generación y distribución irregular de riqueza generada de forma ilícita que alimenta la desigualdad y por ende, las demás consecuencias perniciosas descritas hasta ahora, el desafío del capitalismo no es, exclusivamente y sin relativizarlo, el relativo al fenómeno político-social. Tratándose del análisis de un “modelo económico” como el capitalista, que se encuentra en esa dimensión relativa a los impactos económicos y a la deseable recuperación de los activos perdidos por dicho fenómeno para su aplicación, en cuanto a gasto público se refiere, para la corrección -reducción o eliminación- de otras “brechas” que venimos señalando en estas líneas.

Nos estamos refiriendo a los fenómenos de Erosión de la Base Imponible y Transferencia de Beneficios provocados por los movimientos de capital de las grandes empresas multinacionales en busca de los denominados paraísos fiscales para su exención o simplemente para la reducción de la presión fiscal<sup>405</sup>. Su impacto se produce no sólo a nivel impositivo, sino especialmente en la capacidad competitiva existente entre grandes y medianas/pequeñas empresas, rompiendo con ello el equilibrio natural entre estas por causas ilícitas<sup>406</sup>: el fenómeno de la Evasión o Elusión Fiscal, consistente en la búsqueda de vacíos legales o excepciones normativas a través de interpretaciones extensivas de la legislación tributaria y fiscal, con el fin de reducir o eliminar la obligación de

---

<sup>404</sup> Concretamente son Barbados, Uruguay, Bahamas y Chile, Puerto Rico, Dominica y Costa Rica. Índice de Percepción de la Corrupción 2013 de Transparency International. En <https://transparencia.org.es/ipc-2017/>, consultado a 22 de febrero de 2018. Esta realidad se ha mantenido similar, con ligeros cambios de orden, pero manteniendo los mismos países, desde la medición de 2013, primera de las consultadas.

<sup>405</sup> “*Base Erosion and Profit Shifting, (BEPS) hace referencia a la erosión de la base tributaria de un país y a uno de los procesos a través de los cuales esto se produce*”. En el Glosario de Transparencia Financiera de 2014 de Transparency International, página 4. <http://www.transparency.org/glossary/#/money-laundering>, disponible a 22 de septiembre de 2017. También se recomienda la lectura de SÁNCHEZ HUETE, M.A. 2012. “*Planificación Fiscal, deber de contribuir y responsabilidad social. ¿Existe una planificación fiscal socialmente responsable?*”. En AA.VV. “*Estudios sobre Derecho y Responsabilidad Social en un contexto de crisis*”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (Dir.) y José Manuel Morales Ortega (coord.). Madrid, Ediciones Cinca.

<sup>406</sup> “[...] *Si bien se trata de una práctica lícita, no solo erosiona la base impositiva de países donde se han obtenido los ingresos, sino que además genera condiciones desiguales, dado que las pequeñas y medianas empresas normalmente no tienen acceso a estas estrategias de transferencia de beneficios y, por lo tanto, pagan impuestos considerablemente superiores en comparación con las multinacionales*”. En el Glosario de Transparencia Financiera de 2014 de Transparency International, página 4. <http://www.transparency.org/glossary/#/money-laundering>, disponible el 22 de septiembre de 2017.

tributación<sup>407</sup>; el de Flujos Financieros Ilícitos, aplicado únicamente a la dimensión de la corrupción y que consiste en el soborno y la malversación por parte de funcionarios gubernamentales, además de la evasión fiscal; los procesos de Lavado de Dinero; y la Manipulación para la Fijación de los Precios de Transferencia, maniobra de alteración del precio de bienes o servicios entre empresas dependientes o relacionadas para la reducción o evasión de impuestos en todas las entidades<sup>408</sup>.

En la aparición de cualquiera de estos fenómenos, la participación activa de los actores estatales puede producirse de manera aislada o desorganizada, es decir, cometida por individuos sin conexión o coordinación alguna; de forma coordinada en ciertos niveles de la estructura; o la más grave, la generada en todos los niveles de la estructura estatal de forma sistemática y generalizada. Cualquiera de estas tres debe obtener una respuesta proporcionada a su tipología y consisten desde sencillas acciones de transparencia, hasta reformas estructurales y drásticas de la estructura existente<sup>409</sup>. Además, por el reforzamiento del desarrollo legislativo y los sistemas de control que persigan y condenen como punible ese tipo de conductas de manera coordinada entre todos los países implicados, sean emisores o receptores de capitales en proceso de evasión; lo que en la actualidad no se produce incluso en casos en los que una u otra parte, emisores-receptores, sí cuenten con ese tipo de legislación y control.

De hecho y tal y como afirma Transparency International, *“los esfuerzos que en el futuro se hagan para responder al cambio climático, la crisis económica y la extrema pobreza se van a enfrentar a un obstáculo muy importante, como es el de la corrupción. Los organismos internacionales como el G20 deben tomar medidas enérgicas contra el lavado de dinero, asegurar una mayor transparencia de las empresas e impulsar la restitución de los activos robados”*<sup>410</sup>. Tan sólo así se va a poder afrontar

---

<sup>407</sup> Como afirma Transparency International, *“demostrar la intención de los legisladores es una tarea difícil, y por ello el límite entre la evasión y la elusión suele ser poco claro”*. En el Glosario de Transparencia Financiera de 2014 de Transparency International, página 4. <http://www.transparency.org/glossary/#/money-laundering>, disponible el 22 de septiembre de 2017.

<sup>408</sup> En el Glosario de Transparencia Financiera de 2014 de Transparency International, página 7. <http://www.transparency.org/glossary/#/money-laundering>, disponible el 22 de septiembre de 2017.

<sup>409</sup> En el *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. 2013. Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección General para América Latina y el Caribe y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Servicio de Publicaciones del PNUD.

<sup>410</sup> En *“Índice de Percepción de la Corrupción: La corrupción en el mundo en 2013”*. Transparency International. [http://www.transparencia.org.es/IPC's/IPC\\_2013/Nota\\_de\\_Prensa\\_IPC\\_2013.pdf](http://www.transparencia.org.es/IPC's/IPC_2013/Nota_de_Prensa_IPC_2013.pdf), disponible el 22 de septiembre de 2017.

los desafíos del Desarrollo<sup>411</sup>, entre los cuales se encuentra la lucha por la obtención del Estado del Bienestar en el mayor número de países posible.

10) De hecho, ese es el último de los diez desafíos identificados por Young para el modelo capitalista, el relativo a la Financiación del Estado del Bienestar. Primeramente, porque hemos venido analizando el crisol de problemática social que existe en la actualidad y que demuestra que la mayoría de los territorios no gozan de ese estado y los requisitos para lograrlo son tan complejos de alcanzar que, a priori, se torna casi imposible sin un cambio efectivo y profundo de modelo.

En segundo lugar, porque quienes se acercan, como sucede en el caso de la Unión Europea<sup>412</sup>, la zona del Planeta con mayores avances al respecto, parecen hacerlo a costa de su capacidad competitiva. En el caso de la UE, venida a menos de forma significativa en el último periodo de estudio<sup>413</sup>, respecto de otros mercados emergentes, destinatarios, con frecuencia, de los centros productivos de empresas deslocalizadas desde el primer al tercer mundo, en busca de una menor presión fiscal o laboral para sus operaciones.

Y sin entrar en consideraciones teórico-conceptuales sobre este tipo de procesos, lo cierto y verdad es que el modelo capitalista “posibilita” el enriquecimiento privado a cambio del empobrecimiento público o de la comunidad. Una suerte de modelo polarizado, donde pareciera como si el Estado del Bienestar de los países y sus ciudadanos no se lograra más que a cambio de la renuncia a la controvertida competitividad económica; generada por una concentración de tejido empresarial al que curiosamente se le posibilita “huir” en busca de la maximización del

---

<sup>411</sup> Entendidos en sentido amplio y sin referirnos de forma exclusiva a los Objetivos del Milenio que Naciones Unidas acordó para el 2015. En <http://www.un.org/es/millenniumgoals/> disponible el 26 de septiembre de 2017.

<sup>412</sup> Obviando utilizar un criterio exclusivamente geográfico como “Europa” por las diferencias socio-económicas y culturales existentes entre los distintos países que la componen, mientras que los países pertenecientes a la UE gozan de un grado algo mayor paralelismo.

<sup>413</sup> “Las nuevas empresas, y especialmente las PYME, representan la fuente más importante de nuevos empleos: crean más de cuatro millones de puestos de trabajo al año en Europa. Pero el motor de esa recuperación está fallando: desde 2004, la proporción de personas que prefieren trabajar por cuenta propia antes que convertirse en asalariadas ha disminuido en veintitrés de los veintisiete Estados miembros de la UE. Mientras que el trabajo por cuenta propia era hace tres años la primera opción del 45 % de los europeos, este porcentaje ha bajado ahora hasta el 37 %. En cambio, en los Estados Unidos y China esta proporción es mucho mayor: el 51 % y el 56 % respectivamente. Además, al crear nuevas empresas, estas crecen más lentamente en la UE que en los Estados Unidos o en países emergentes, y menos de ellas llegan a formar parte de las mayores empresas del mundo”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa. Opus Cit. Pág. 4.

beneficio en cualquier momento<sup>414</sup>. Cuando resulta de cualquier forma imposible alcanzar el estado del bienestar sin prosperidad económica, lo que sume a las poblaciones en un laberinto sin salida de inequidades y desigualdades endémicas y orgánicas, que muestran la naturaleza más efímera del mismo.

Las opiniones más liberales, contrarias a esta visión del modelo, dirán que muchos de estos desafíos son “disfunciones” del sistema y que, por tanto, no pertenecen, como tal, al modelo Capitalista. Sin embargo, cualquier realidad -y los sistemas no son ajenos a este mismo axioma- debe entenderse y valorarse junto con sus disfunciones y consecuencias, en un claro paralelismo con el modelo de riesgo-beneficio que se aplica a la RSE<sup>415</sup>, lo que permite determinar las decisiones más trascendentes referentes a su aplicación o inaplicación. Y es que éstas deben estar presentes, de manera prioritaria, cuando de diseño de política pública o de ejercicio regulatorio se está hablando.

Sea como fuere, lo cierto y verdad es que el modelo ortodoxo capitalista no resuelve<sup>416</sup> los problemas ni da respuesta a los retos que tiene la Humanidad por delante. Son ya múltiples los casos de “cracs” que han hecho retroceder a la sociedad en muchos de los avances logrados hasta ese momento<sup>417</sup>. Y preocupantemente, la solución siempre se ha buscado dentro del mismo modelo, como si de algún tipo de “síndrome de Estocolmo”<sup>418</sup> se tratara, lo

---

<sup>414</sup> Para mayor información, en LINARES NAVARRO, E. La Deslocalización Industrial en Europa: El fenómeno del Offshoring a análisis”. Premio Unicaja de Investigación Económica. 2010. Disponible en <https://www.unicaja.es/resources/1308216796708.pdf>, el 28 de marzo de 2018.

<sup>415</sup> No es lo mismo una apuesta por “la conquista del espacio” que “la carrera armamentística nuclear”, principalmente y dado su “cierto paralelismo” diferenciadas por el impacto sobre la humanidad que pueden tener.

<sup>416</sup> Aunque manifestamos seguir manteniendo una “duda razonable”, no sobre la necesidad de este nuevo modelo que se propugna ni tan sólo sobre su efectividad, sino sobre el poder del capital y la debilidad del hombre frente al dinero tantas veces demostrada a lo largo de la historia, dado el frágil y efímero equilibrio que como máximo ha llegado a alcanzar en algún momento en sociedades avocadas por un desarrollo equitativo, integrador y generador de bienestar.

<sup>417</sup> Tanto en España como en Europa, por ejemplo, se han retrocedido en derechos sociales durante el periodo de crisis comprendido, a los efectos de este trabajo, entre 2008 y 2013, siempre bajo la premisa del “control del gasto público” y de la recuperación económica, en una suerte de “rectificación de los estipendios” en algún momento cometidos, generando con ello el debate acerca de si los derechos sociales son un “gasto” o no lo son, en clara relación a la diferenciación del presupuesto público en partidas productivas y redistributivas.

<sup>418</sup> Estado psicológico en el que la víctima genera un vínculo afectivo y una relación de complicidad con su agresor, especialmente en casos de secuestro o limitación de la libertad en contra de su propia voluntad, que le hacen admirarlo y desarrollar sentimientos positivos hacia él y negativos hacia todo lo que pueda parecer una agresión al mismo causante de su situación. El primer caso estudiado de este síndrome fue el del secuestro de rehenes en el atraco del Banco de Crédito de Estocolmo (Suecia) en 1973, tomando de ahí su nombre.

que ha ido generando la aparición de nuevos fenómenos de crisis cada vez más virulentos y de impactos más dolorosos para la población.

Tras el más brusco periodo de recesión de la historia y ante esta realidad, diferentes organismos internacionales han reflexionado al respecto, invitando a la construcción de nuevos modelos, que no necesariamente han de romper con el capitalismo en su totalidad; más bien han de apostar por evolucionarlo y mejorarlo. Proceso de “reinención” en el que la responsabilidad social puede jugar un papel trascendental, si bien no exenta, también, de un proceso de reflexión y evolución que, dicho sea de paso, se ha venido dando entorno a ella en los últimos tiempos con mayor profusión que respecto al capitalismo.

Porque como afirmábamos en páginas anteriores, la responsabilidad social entendida únicamente como Empresarial, aún sin tener este cometido, tampoco fue capaz de predecir, detectar o paliar los efectos de la crisis, siendo ese su principal argumento de crítica. De ahí que haya surgido una reflexión sobre su naturaleza, identidad y manera de aplicarse. Independientemente de todo, no hay que olvidar que el objetivo final pretendido es el de reducir y eliminar aquellos retos o desafíos enumerados, mejorando los niveles de desarrollo y progreso de las naciones...y si se logra concebir un modelo capitalista que permita, con o sin RS, dicho fin, entonces habrá merecido la pena.

## **2.5. Emprendimiento ético y rentable: ¿es posible?**

De todos los desafíos recientemente enumerados que el deseable nuevo modelo económico, evolución del Capitalismo tradicional, debe enfrentar, esta tesis considera como más determinantes los referidos en segundo, octavo y décimo lugar. Es decir, la generación de Crecimiento Económico Sostenible, la Creación de Empleo de Calidad para paliar así las desigualdades y el Financiamiento del Estado del Bienestar. No obstante, éste último, en síntesis, condensa el resto de los desafíos enumerados.

Y es que, no ponemos olvidar la naturaleza de la empresa y la importancia de la economía en el encuentro entre crecimiento y desarrollo. Como ya se afirmara, el nuevo modelo a concebir ha de lograr un equilibrio armonioso entre bienestar y productividad y competitividad empresarial. Primeramente, porque un sistema que no lo pretendiera no sería sostenible, como propugna el desafío segundo. La vis natural del protagonista privado es la que es, esto es, la generación de riqueza; y tratar de desnaturalizarla para ensalzar su dimensión social no sería una solución a futuro.

Pero, en segundo lugar, porque ese no es el lenguaje que sus protagonistas utilizan, provocando, de usarlo, un rechazo que dificultaría una implantación efectiva del nuevo Modelo. Siempre habrá personas con ganas de maximizar beneficios y, por tanto, dispuestos a quebrar el sistema en un territorio u otro; de ahí que empresa y beneficio deban ir inexorablemente unidos, porque, como ya explicamos, la importancia la toma la manera en la que se genera y ello pasa a través de la productividad y la competitividad.

Desde el inicio de esta investigación se ha venido considerando que el empleo de calidad difícilmente puede generarse por una actividad emprendedora-empresarial que no goce de esa misma característica cualitativa. Y su ejercicio responsable en nada afecta negativamente a la competitividad empresarial y a la generación de beneficio empresarial. Todo lo contrario; la dimensión estratégica de la RS contribuye a ello, como ya hemos manifestado. Así como el empleo de calidad lo hace en cuanto a la reducción de desigualdades, al crecimiento económico sostenible en el tiempo y en definitiva, al financiamiento del Estado del Bienestar, objetivos a nuestro entender, prioritarios en esta reconstrucción del Sistema.

Para lograrlo, se requiere que las políticas públicas favorezcan la creación de las circunstancias y condiciones necesarias para que así se dé. De hecho, es una de las contribuciones fundamentales del sector público, la generación de ecosistemas de emprendimiento e innovación armónicos<sup>419</sup>, favorecedores de la aparición de actores respetuosos que refuerzan el sistema, generando empleo de calidad, desarrollo sostenible y competitividad. Es lo que se denominaría un sistema descendente, es decir, de la generación de las condiciones idóneas desde arriba, permeando hacia abajo, hacia sus protagonistas, las empresas.

Y el vehículo, a nuestro entender, más idóneo a utilizar para alcanzarlo no es otro que el desarrollo legislativo que posibilite articular políticas públicas, alineadas con los objetivos referidos<sup>420</sup> y eficiente en la generación de esos fundamentos básicos para poder afrontar un objetivo como este<sup>421</sup>.

---

<sup>419</sup> Para más información, consultar FUERLINGER, G. FANDL, U. y FUNKE, T. 2015. "The role of the state in the entrepreneurship ecosystem: insights from Germany". Opus Cit.

<sup>420</sup> A efectos de construcción del ecosistema, "existe un campo de trabajo importante en materia de normas y regulaciones que afectan el emprendimiento y la innovación. La armonización y adecuación del marco normativo es, sin lugar a dudas, un capítulo relevante del proceso de integración regional". En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. "Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico". Opus Cit. Pág. 65.

<sup>421</sup> Esta tesis se muestra a favor del papel intervencionista del Estado en cuanto a la generación de las condiciones que permitan el beneficio empresarial a cambio de la garantía de ciertos estándares, de manera prioritaria sobre el tradicional rol de control de estándares

Ahora bien, entendiendo que primeramente deben darse esas condiciones sistémicas, igualmente resulta importante considerar que no puede existir un ecosistema de emprendimiento e innovación sostenible sin sus actores principales, esto es, sin las empresas. Son ellas las que, además, con sus prácticas, pueden ir determinando las necesidades que el sector público debe proveerles, contribuyendo a la construcción del sistema de manera ascendente, es decir, desde sus protagonistas y hacia arriba, al sector público responsable de la generación del mismo ecosistema.

Entendiendo la naturaleza del sector privado y el papel que está llamado a jugar, resulta indefectible considerar que la inexistencia de rentabilidad daría al traste con buena parte del nuevo Modelo. Un Modelo cuyo principal apellido es el de sostenible, donde no cabe por tanto rentabilidad sin responsabilidad. Y dado que ya al inicio de este Capítulo afirmábamos que la visión tradicional de la RS no asociaba sus postulados a ninguno de los rasgos de naturaleza económica como son competitividad, inversión o rentabilidad, la pregunta que subyace en el título del presente apartado cobra todo su protagonismo. ¿Realmente el emprendimiento ético y rentable es posible?

Si ya vimos que, al igual que el Capitalismo requería un ejercicio de “rediseño conceptual” para atender los desafíos del siglo XXI que comenzara por la corrección de sus propias disfunciones, la responsabilidad social habría de realizar ese mismo proceso de reinención para poder tener un espacio en dicho modelo y no precisamente cualquier papel, sino claramente protagonista, a fin de que capitalismo y RS pudieran actuar de acompañantes en la nueva realidad a construir.

Para ello, uno de los grandes desafíos pasa por lograr la construcción de espacios compartidos y, especialmente, leguajes comunes que les permitiera el necesario entendimiento entre lo que, en su génesis al menos, parecieran ser posicionamientos antagonistas. Primeramente y desde el punto teórico, por todo lo referido en párrafos anteriores a la estructura de valores, donde el capitalismo más puro situaba a la Rentabilidad y al Capital en el centro de su existencia y en el *leit motiv* de vida, mientras que la responsabilidad social, aun exclusivamente empresarial, parecía una extensión adaptada de la

---

de cumplimiento. Sin ser el objeto central de este trabajo, desde estas líneas se entendería más ajustado a dichos fines, una regulación de “hacer” más que de no hacer, ya que postulados de esta naturaleza exigiría un nivel de desarrollo legislativo y capacidad de inspección/control similar en todos los países, algo difícilmente alcanzable, volviéndose presas fáciles del capital financiero y empresarial aquellos territorios más necesitados.

ética más pura<sup>422</sup>, en la que su papel se circunscribía casi exclusivamente a la devolución y pago de alguna suerte de hipoteca social<sup>423</sup> de cada empresa a la sociedad.

En segundo lugar y desde la “perspectiva más práctica de la temática”, porque podríamos afirmar que existían dos creencias sociales respecto a la Responsabilidad Social: la primera de ellas, en cuanto al sujeto obligado<sup>424</sup>. La empresa privada ha sido el principal actor obligado a aplicar criterios de responsabilidad social y como vimos en el apartado anterior, se mostraba una realidad polarizada entre quienes debían cumplir y los que se atribuían la condición de “guardianes” o vigilantes de su cumplimiento<sup>425</sup>. Provocando con ello los efectos perniciosos, para la sociedad y la propia RS, de la *tentación cosmética*, alimentada por la sensación de desequilibrio frente a conductas igualmente irresponsables cometidas por los “supuestos” guardianes, ya referido en su momento.

La segunda de ellas, en cuanto a su consideración contable. La creencia popular ha conformado una asociación de ideas entre responsabilidad social y gasto, proyectando en ella la visión más filantrópica de la RSE<sup>426</sup> reñida, de forma directa, con la capacidad competitiva de la empresa, difícilmente

---

<sup>422</sup> Como ejemplo, la misma UE describía la RSE en 2001 como “*la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y en sus relaciones con los interlocutores*”, sin mostrar ningún tipo de alusión a la dimensión estratégica y asociando la RSE con un gasto “extra y voluntario”. Libro Verde Comisión de las Comunidades Europeas [COM (2001) 366 final]. Bruselas 18.07.2001.

<sup>423</sup> Hipoteca Social es una teoría que da nombre a la publicación de David Noel, antiguo Rector del Instituto Tecnológico TEC de Monterrey (México), según la cual todas las personas que han recibido una serie de dones y carismas tienen una deuda con la sociedad, dado que esos bienes están gravados con un compromiso de ponerlos al servicio de los demás, especialmente de los menos favorecidos, por haber sido recibidos en usufructo, en clara alusión a la teoría tomista según la cual, “*la riqueza obtenida tiene un valor social en cuanto beneficie a quien la gana, se destine también al servicio de los demás y sea conseguida por medio del trabajo*”. En NOEL, D. 2013. “*La Hipoteca Social*”, Editorial Mc Graw Hill, páginas 66 y siguientes.

<sup>424</sup> Hablamos de *sujeto obligado* y no de *sujeto de derecho*, como pudiera parecer lo correcto, porque la responsabilidad social no se mueve en los parámetros de la ley, sino que comienza a ser lo que realmente es a partir del derecho positivo, que obviamente respeta, pero que ha de mejorar en el contexto de sus grupos de interés. Sin embargo, en muchos de los países de América Latina donde el marco regulatorio del Ordenamiento Jurídico es realmente reducido, por tamaño, o inexistente fácticamente por sus bajos niveles de aplicabilidad y respeto, la responsabilidad social actúa como un tipo de principio iusnaturalista que ansía, tan sólo y a modo de “cobertura de mínimos”, la aplicación y el respecto al orden jurídico establecido.

<sup>425</sup> Nos referimos a todos aquellos que no ostentan la condición de empresa, aunque con especial consideración y como núcleo central, a los que de manera directa antes de que aparecieran los postulados sobre RS ya tenían el rol de “vigilantes” de las conductas de las empresas, como son las Organizaciones Sindicales y la Administración Pública.

<sup>426</sup> En este caso sí contiene la E de empresarial por estar directamente asociada al ámbito de la empresa privada.

sostenible frente a quienes en su mismo rubro no la aplican e incluso vienen vulnerando la letra de la ley. Y es que, concebida como un ejercicio para “acallar las voces de la comunidad” o generar una apariencia de “bondad”, más o menos intensa en función a las inquietudes personales o a los prejuicios de cada empresario, ha atentado claramente contra la cuenta de resultados de la compañía, esto es, contra el beneficio.

Ambas dos creencias populares, a nuestro entender, han existido y lo peor de todo, aún perduran, en el propio tejido empresarial tanto español<sup>427</sup>, en menor medida, como en el latinoamericano especialmente<sup>428</sup>, donde ni los niveles de desarrollo conceptual, ni los de cobertura jurídica, ni el carácter proteccionista estatal, ni la generación de opinión pública, ni el amparo de un Organismo Internacional<sup>429</sup> como la Unión Europea respecto a los países de

---

<sup>427</sup> Si bien es cierto que todos los organismos e instituciones nacionales de referencia en la materia (CERSE, Forética, Pacto Global, Observatorio RSC) señalan que la crisis acabó con la versión filantrópica de la Responsabilidad Social, pero reforzó la dimensión estratégica, llegando a considerar la RS como la gran vencedora de la crisis, la creencia social ha mantenido la primera de interpretaciones, esto es, la asociación directa entre crisis-reducción de costes-reducción de políticas de RSE; no en vano, fueron muchos los medios de comunicación que llegaron a cuestionarse si la RSE había muerto. Sirva como ejemplo publicaciones como la de EFE Emprende, importante referente para la prensa por ser parte de la Agencia EFE, en este caso especializada en materia de Emprendimiento y RSE, que “alimenta” de noticias al resto de medios de comunicación, que en febrero de 2013 seguía cuestionándose dicha realidad y destacaba la merma de la RSE (En <http://www.efeemprende.com/noticia/la-crisis-merma-pero-no-acaba-con-la-apuesta-por-la-rsc-y-la-innovacion/> disponible el 16 de enero de 2018). Y aún no respondiendo a la realidad de la estadística, a efectos de generación de cultura de responsabilidad social y, por ende, de maneras de emprender, sí tiene un impacto negativo sobre la sociedad. No en vano, al igual que la generación de expectativas sirve en el proceso especulador en el juego del mercado de valores, también la creencia en que esta realidad es un axioma o que el resto del sector empresarial actúa de una forma concreta respecto a la RSE, retroalimenta el mismo sistema.

<sup>428</sup> Dicha afirmación viene sustentada en la experiencia personal del doctorando, quien ha tenido la oportunidad de trabajar en distintos países latinoamericanos, asesorando o intercambiando opiniones y propuestas con asociaciones patronales y grupos de empresarios, donde esta creencia se ha compartido como una auténtica realidad. Entre las distintas instituciones a las que nos referimos, se encuentran la Corporación del Metal CORMETAL, la Cámara de la Construcción de Santiago, la Federación Nacional de Productores Hortofrutícolas FEDEFRUTA, la Asociación Gastronómica AGATA, o el Centro Tecnológico Minero CTM, todas ellas de Chile; el Colegio Regional de Administradores de Lima CORLAD, de Perú; el Sindicato de Industriales SIP, o la Unión Nacional de Pequeña y Mediana Empresa UNPYME, la Autoridad Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa AMPYME, o la Asociación de Exportadores ASPROEX, todas ellas de Panamá; el Club Rotary de Asunción, o el Patronato de Empresas de la Universidad Columbia y de la Universidad Nacional de Villarica, del Paraguay; el Fondo Jalisco FOJAL o el Instituto Mexicano de Finanzas IMEF, ambas de México; o la Red de Small Business Development Center SBDC de Estados Unidos, México, Guatemala, Honduras, Colombia, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador y Panamá; entre otras organizaciones.

<sup>429</sup> El carácter vinculante de la producción legislativa de la Unión Europea respecto a sus Estados miembros no es en ningún caso comparable ni a la de la Organización de Naciones Unidas ONU, órgano eminentemente diplomático que vela por el entendimiento entre países pero que no ostenta poder sobre ninguno de ellos; ni con la Organización de Estados Americanos OEA, foro político para el diálogo multilateral de carácter americanista; ni con la

Europa, favorecen el necesario ejercicio de “evolución” respecto a esa limitada y arcaica visión del papel del empresariado<sup>430</sup>. Y ha sido precisamente esa concepción de la Responsabilidad Social Empresarial, como dijimos, la que se mostró incapaz de predecir o paliar la crisis y sus efectos, dando pie con ello a la apertura de una nueva reflexión sobre el mismo modelo de RSE.

Porque para garantizar la necesaria presencia de la RS en el nuevo modelo económico post-crisis, resulta innegable que se requiere un ejercicio de evolución y desarrollo de los fundamentos teórico-conceptuales de la misma, que aproximen Capitalismo y RS, RS y Capitalismo, generando esos espacios comunes de complementariedad y no de exclusión, como predominantemente ha venido siendo hasta ahora, bien fuera fruto de la simple creencia o del resultado de los no numerosos casos de aplicación práctica que se hayan dado hasta el momento.

Tratándose, por tanto, de un modelo económico y de un sector, el privado, legitimado en sí mismo para generar beneficio, los espacios aparecen indefectiblemente en el dualismo que propone el título de este apartado, es decir, entre el emprendimiento<sup>431</sup> ético y rentable, demostrando así que la responsabilidad social no sólo “habla un mismo idioma” que el capitalismo,

---

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, foro mundial para el desarrollo económico, educativo o medioambiental.

<sup>430</sup> Son muchas las Directrices de la Unión Europea al respecto, que contribuyen a ello, destacando la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas. Opus Cit. La Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de febrero de 2013, sobre responsabilidad social de las empresas: comportamiento responsable y transparente de las empresas y crecimiento sostenible. Opus Cit. O la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Comercio para todos. Hacia una política de comercio e inversión más responsable. COM(2015) 497 final, de 14 de octubre de 2015, entre las más significativas. Para mayor información, se recomienda la lectura de MUÑOZ RUIZ, A.B. 2012. “La dimensión europea de la responsabilidad social de la empresa”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares. CAMÓS VICTORIA, I. 2012 “La responsabilidad social de la empresa y la Unión Europea: un análisis de los avances en el ámbito de la responsabilidad social de la empresa desde la perspectiva institucional”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.

<sup>431</sup> Concepto de *emprendimiento* aquí usado desde su acepción de emprendimiento empresarial, tanto extra como intra emprendimiento, es decir, de forma extensiva a todo lo que “sucede dentro de la empresa y desde dentro hacia fuera”, por encontrarnos en el marco en el que nos encontramos; pero no utilizamos el concepto *empresa* y sí el de *emprendimiento* de manera deliberada por la firme creencia de esta parte de que toda actividad humana debe ser rentable para ser sostenible y para ello, ética y rentabilidad deben ser un único objetivo a lograr.

sino que contribuye a ese objetivo de generar beneficio<sup>432</sup>. En este caso, modificando el prisma e incidiendo, desde un posicionamiento estratégico, en la manera de lograrlo; es decir, centrando su atención en el “cómo” generarlo<sup>433</sup> más que en el hecho en sí mismo de hacerlo o no, o incluso en su posterior destino, más reservado a la esfera de la decisión privada siempre que no genere situaciones como las descritas en el apartado anterior, relativas al denominado como noveno desafío del capitalismo<sup>434</sup>.

La Unión Europea ha sido uno de los primeros grandes organismos internacionales que ha venido propugnando ese cambio de modelo. Ya en 2006 promulgó la denominada Alianza Europea por la RSE<sup>435</sup>, donde se determinaron ocho ámbitos de acción prioritarios para la UE, alguno de los cuales ya comenzaba a mostrar la dimensión estratégica que debía adoptar el modelo. A partir de ahí, han sido varios los documentos que se han generado para el fomento del debate teórico-conceptual al respecto<sup>436</sup>. Pero es la *Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la Responsabilidad Social*

---

<sup>432</sup> Se recomienda la lectura del apartado 6 *La realidad social de la RSE: una visión económica*, de la obra que se cita. CASTELLANO BURGUILLO, E., GÓMEZ MUÑOZ, J.M., LAFFARGA BRIONES, J., MUÑOZ PÉREZ, F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y RUIZ ALBERT, M.A. 2008. “*Responsabilidad Social Corporativa y Relaciones Laborales en Andalucía*”. Opus Cit. Pág. 163.

<sup>433</sup> Que es, a nuestro entender, donde debe reforzarse la *vis in vigilando* de cualquier sector respecto de los otros respecto a la RS.

<sup>434</sup> Nos referimos a los que Transparency International denominó como “*Base Erosion and Profit Shifting, (BEPS)*”. En el Glosario de Transparencia Financiera de 2014. Opus cit. Página 4.

<sup>435</sup> Resolución de la Comisión COM 2006-136.

<sup>436</sup> Tales como “Una política industrial integrada para la era de la globalización” [COM (2010) 614] de 28 de octubre de 2010; la “Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social” [COM (2010) 758] de 16 de diciembre de 2010; la “Agenda de Nuevas Cualificaciones y Empleos” [COM (2010) 682] de 23 de noviembre de 2010; la “Juventud en Movimiento” [COM (2010) 477] de 15 de septiembre de 2010; el “Acta del Mercado Único” [COM(2011) 206] de 13 de abril de 2011; la “Unión por la Innovación” [COM(2010) 546] de 6 de octubre de 2010; o “Una Europa que utilice eficazmente los recursos” [COM (2011) 21 y COM (2011) 571] de 20 de septiembre de 2011; Libro Verde. Reestructuración y previsión del cambio: ¿qué lecciones sacar de la experiencia reciente?. {SEC(2012) 59 final}. COM(2012) 7 final, de 17 de enero de 2012; el Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Hacia una recuperación generadora de empleo. COM(2012) 173 final, de 18 de abril de 2012; la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica. Actualización de la Comunicación sobre política industrial COM(2012) 582 final, de 10 de octubre de 2012; la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Plan de acción sobre Emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa. COM(2012) 795 final, de 09 de enero de 2013; el Libro Verde. Financiación a largo plazo de la Economía Europea. {SWD(2013) 76 final}. COM(2013) 150 final, de 25 de marzo de 2013; o la Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro. COM(2016) 726 final, de 16 de noviembre de 2016; entre los más destacados, todos ellos alineados con la Estrategia 2020 de la UE y pretendiendo por objeto reforzar la capacidad de las empresas para hacer frente a los retos sociales.

de las Empresas<sup>437</sup> la que declara expresamente la importancia de la dimensión estratégica de la RSE y su nexo directo con el ahorro de costes y por ende, la generación de mayor beneficio, al afirmar que *“la competitividad de las empresas es cada vez más importante un enfoque estratégico sobre RSE. Este puede reportar beneficios en cuanto a gestión de riesgos, ahorro de costes, acceso al capital, relaciones con los clientes, gestión de los recursos humanos y capacidad de innovación”*<sup>438</sup>.

Pero es más, este mismo texto de la Comisión va más allá y destaca de forma expresa el valor de la RSE para *“impulsar el desarrollo de nuevos mercados y generar oportunidades de crecimiento”*, para *“crear un entorno en el que las empresas pueden innovar y crecer”* y para poder convertirse en la *“base para modelos empresariales sostenibles”*<sup>439</sup>. Posicionamiento dogmático conceptual que dista significativamente del que había venido manifestando el alto órgano europeo hasta ese momento, ni con la creencia de una supuesta pérdida de capacidad competitiva de las organizaciones que invirtieran en responsabilidad social frente a otras que no lo hicieran.

Es, hasta entonces, en pleno punto álgido de la recesión económica sufrida en 2008-2009, cuando se comienza a mostrar lo que podía representar un camino de comunicación y coexistencia entre el modelo capitalista y el de la responsabilidad social, al utilizar criterios propios del capitalismo como mercado, crecimiento, beneficio o ahorro de costes, entre otros<sup>440</sup>, en el lenguaje referido al papel protagonista y al aporte que la RS ha de realizar a la empresa, contribuyendo con ello al proceso de evolución del mismo concepto de capitalismo<sup>441</sup>.

Esta misma línea es la que en 2012 también toma el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cuando se asume un posicionamiento más evolucionado respecto a lo que debe significar la Responsabilidad Social, especialmente centrado y de forma muy protagonista hasta ese momento en

---

<sup>437</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM (2011) 681, de 25 de octubre de 2011. Opus cit.

<sup>438</sup> Ibidem. Pág. 4

<sup>439</sup> Ibidem. Pág. 4

<sup>440</sup> Ibidem, Pág. 5 y ss.

<sup>441</sup> De hecho, ya el Parlamento de la Unión Europea ha reconocido la relación directa entre el comportamiento responsable de las empresas y el crecimiento sostenible de la economía. Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de febrero de 2013, sobre responsabilidad social de las empresas: comportamiento responsable y transparente de las empresas y crecimiento sostenible. Opus Cit.

los Diez Principios de *UN Global Compact Initiative*<sup>442</sup>, referido en el apartado anterior del presente trabajo de investigación, el cual no es *stricto sensu* una iniciativa de Responsabilidad Social sino de Ciudadanía Corporativa<sup>443</sup>, que pretende que la manifestación de la responsabilidad social de las empresas sea la incursión de diez principios universalmente aceptados<sup>444</sup> en la estrategia de la Organización, pero que en ningún caso afronta la RSE como una estrategia en sí misma para la Empresa.

Es como resultado del trabajo llevado a cabo por la Cátedra Iberoamericana de Responsabilidad Social<sup>445</sup>, dependiente de esta Agencia Internacional, que el 30 de marzo de 2012 se promulga la *Declaración de Panamá*<sup>446</sup>, la cual

---

<sup>442</sup> No en vano, es la iniciativa más grande del mundo, con más de 13.000 participantes en 170 países. En <http://www.unglobalcompact.org/>

<sup>443</sup> Entendida como los derechos y obligaciones de la empresa en materia social, ambiental, de desarrollo y de género, dentro de la comunidad a la que pertenece, en claro alineamiento con la Teoría de la Legitimación de Hooghiemstra y Deegan, según la cual, cualquier organización depende del entorno en el que opera y frente al que debe legitimarse. Abundando en la definición del término, el World Economic Forum la describe como *la contribución que hace una compañía a la sociedad, a través de sus actividades esenciales como empresa, su inversión social y programas filantrópicos, así como su trabajo con las políticas públicas*. World Economic Forum (2011). Concepto de Ciudadanía Corporativa. <https://www.weforum.org/>. Disponible el 14 de octubre de 2017.

<sup>444</sup> Tal y como propugna concretamente la Iniciativa, “*un conjunto de valores basados en principios universalmente aceptados*”, a modo de Derechos Fundamentales. En <http://www.unglobalcompact.org/languages/spanish/>, disponible el 14 de octubre de 2017.

<sup>445</sup> Actual Cátedra Iberoamericana de Responsabilidad Social y Desarrollo Humano Sostenible, dado el direccionamiento solicitado a la misma por PNUD para alinear las líneas de Producción Investigadora, Docencia, Difusión y Vinculación con el medio que, al respecto, se está llevando a cabo en toda Latinoamérica, principalmente en universidades y centros superiores de estudio.

<sup>446</sup> En los últimos años Naciones Unidas, ha desarrollado a través de su Programa para el Desarrollo (PNUD) y la red de Universidades por la Responsabilidad Social Empresarial (REDUNIRSE), una iniciativa que ha desplegado un esfuerzo creciente acerca del rol de la Responsabilidad Social como factor clave e insoslayable para la sustentabilidad de la sociedad humana. Un pilar de este accionar ha sido el Programa Iberoamericano de Formación de Formadores en Responsabilidad Social Empresarial (PIFFRSE), de nivel postgrado que, en conjunto con la Universidad de Buenos Aires (UBA) y financiado por el Fondo Fiduciario España-PNUD, el Ministerio de Asuntos Exteriores a través de la Agencia de Cooperación Española AECI, así como la Fundación Santander Universidad, se ha convertido en una instancia que ha generado cerca de 700 especialistas en las más de 200 universidades que conforman la Red, en formación de formadores en RSE desde la perspectiva que aquí destacamos. En 2012 el organismo seleccionó un grupo de 44 expertos, ex alumnos de la Red de toda Iberoamérica, de 11 países (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, México, Paraguay, Perú, Venezuela y Brasil), entre los que tuvimos el honor de estar, y desarrolló a fines de marzo un Taller especializado en Ciudad de Panamá. La dinámica alcanzada por este Panel de Expertos tuvo como resultado la ratificación, orientación y compromiso con la Responsabilidad Social para Iberoamérica. Prueba material de esta renovación se materializó en la firma de la denominada *Declaración de Panamá Sobre Responsabilidad Social*, la que fue suscrita por cuarenta y tres (43) de los cuarenta y cuatro (44) delegados consignados en la lista oficial de participantes, junto a siete (7) de los diez (10) invitados registrados en la nómina oficial de ellos (líderes, tutores, facilitadores, expositores). Es decir, un total de cincuenta (50) expertos registraron su compromiso por la RS en la Declaración, sobre un universo de cincuenta y cuatro (54) registrados en nóminas. La

*“pretende abrir nuevos derroteros y desafíos en la formación, divulgación y profundización multidisciplinar para la región. Por su trascendencia, los [...] firmantes de la misma entienden que está llamada a convertirse en insumo ineludible para el diseño de programas y políticas públicas. Asimismo, debe ser pilar orientador en materia de educación y formación en las Universidades de Iberoamérica. Este hecho marca un repotenciamiento de los esfuerzos orientados al crecimiento económico, desarrollo sustentable, profundización de las democracias e incremento de los niveles de desarrollo humano”<sup>447</sup>.*

Su principal contribución se refleja en la evolución de ese Organismo hacia dos de las direcciones que venimos propugnando. La primera, la concepción de una Responsabilidad Social para todos y, por tanto, sin “apellidos” que señale quienes han de cumplir y quienes se remiten únicamente al proceso de vigilancia. Afirmación esta que ya había sido realizada por la Unión Europea años atrás, pero en el marco de sus países miembros, no siendo referente para el resto de países de la comunidad iberoamericana, que ahora pasaban a sentirse aludidos y algo más comprometidos<sup>448</sup> con esta pretensión, al estar declarada por el máximo órgano de Naciones Unidas.

La segunda, el reconocimiento al determinante papel que ha de jugar la RS como una estrategia para el Desarrollo Humano. No en vano, no es baladí ni casual que esta Declaración se fragüe en el seno y como iniciativa del PNUD, organismo que viene postulando en los últimos tiempos su clara apuesta por el trabajo de investigación, divulgación, implementación y transferencia

---

Declaración se formula para contribuir al logro de los siguientes Objetivos para Iberoamérica: 1) Incrementar y contribuir con urgencia al desarrollo humano sustentable; 2) Reducir asimetrías y carencias reinantes; 3) Fortalecer la gobernabilidad democrática; Y 4) Caminar hacia un futuro de mayor prosperidad. Además, para apoyar los esfuerzos orientados a la consecución de los objetivos señalados, igualmente se enuncian los siguientes Compromisos que han de representar los vehículos para alcanzar tales objetivos: a) Desarrollar esfuerzos para el cultivo de la Responsabilidad Social; b) Estimular la investigación en Responsabilidad Social y sus efectos; c) Diseñar y ejecutar programas Iberoamericanos de enseñanza en Responsabilidad Social; d) Comunicar a la sociedad y sus actores los beneficios del comportamiento socialmente responsable; y e) Bogar por la aplicación creciente de la disciplina en el orden social, económico y político. La Declaración concluye que todos estos esfuerzos deben ser “en plena armonía con nuestros pueblos y el ambiente”. Es decir, la Responsabilidad Social debe I) Conducir a la inclusión de todos los ciudadanos y II) La actividad humana debe velar celosamente por el cuidado y reposición de los recursos empleados en la actividad económica.

<sup>447</sup> MIRANDA VIDAL, J. 2014. *Reflexiones Teórico Conceptuales entorno a la “Declaración de Panamá” Sobre Responsabilidad Social: Orientaciones y Desafíos*. 2012. Servicio de Publicaciones de la Universidad Mayor. Santiago de Chile. Página 3

<sup>448</sup> Afirmamos que están únicamente “algo más comprometidos” y no manifestamos otro nivel de compromiso por el bajo nivel de incidencia y nula capacidad coactiva que tiene el PNUD en los países cuando pretende hacer primar sus postulados.

efectiva, no únicamente del Desarrollo, susceptible de circunscribirse exclusivamente a una dimensión económica, sino concretamente al Desarrollo Humano, entendiendo un desarrollo económico que redunde en la mejora de los estándares de vida y del estado del bienestar de la población mundial, por la que vela.

Un contenido estructurado bajo la modalidad de Objetivos, Compromisos y Esfuerzos requeridos que sustentan firmes convencimientos en torno a la naturaleza de la Responsabilidad Social. Creencias que, como decimos, otras instancias internacionales y la propia Organización de Naciones Unidas han manifestado en otras ocasiones. Sin embargo, entendemos que la Declaración de Panamá que hoy comentamos, va más allá de lo que hasta este momento había llegado.

Y es que la nueva forma de entender, concebir y afrontar la Responsabilidad Social representa un auténtico cambio cultural de dimensiones globales, que requieren de una mirada transversal a cualquier realidad imbuida por ella. El equilibrio de este Planeta, como ecosistema que nos sustenta, no puede mantenerse con el esfuerzo de unos pocos y en beneficio de los mismos<sup>449</sup>. El modelo, más que nunca, requiere de un ejercicio de re-equilibrado en el que todos tenemos nuestra parte alícuota de responsabilidad y la RS lanza un llamamiento a dicho ejercicio. Pero precisamente, propugnando una “alianza” entre capitalismo y desarrollo humano, entre ética y rentabilidad, que siga garantizando tanto la naturaleza económica de la empresa como su dimensión social en su contribución al Estado del Bienestar.

Es por ello que no puede concebirse una RS de carácter empresarial desde una perspectiva asistencialista, dado que desde el paternalismo asistencial no se logra ni el desarrollo humano ni el estado del bienestar, como lamentablemente hemos podido comprobar hasta ahora<sup>450</sup>. Es sino desde un

---

<sup>449</sup> “La desigualdad económica crece rápidamente en la mayoría de los países. La riqueza mundial está dividida en dos: casi la mitad está en manos del 1% más rico de la población, y la otra mitad se reparte entre el 99% restante. El Foro Económico Mundial considera que esta desigualdad supone un grave riesgo para el progreso de la humanidad. La desigualdad económica extrema y el secuestro de los procesos democráticos por parte de las élites son demasiado a menudo interdependientes. La falta de control en las instituciones políticas produce su debilitamiento, y los gobiernos sirven abrumadoramente a las élites económicas en detrimento de la ciudadanía de a pie. La desigualdad extrema no es inevitable, y puede y debe revertirse lo antes posible.” En “Gobernar para las élites: secuestro democrático y desigualdad económica”. 178 Informe de Oxfam. 20 de enero de 2014. [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

<sup>450</sup> Como afirman los expertos, “la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) sostiene que ha sido inefectiva, e incluso dañina, como herramienta para promover la prosperidad en el mundo en

punto de vista estratégico desde el que se debe afrontar un modelo que ha de contribuir a los grandes desafíos a los que nos hemos referido.

Y es precisamente esa visión estratégica la que requiere del tan ansiado cambio cultural al que nos referíamos con antelación. Para lograr que la visión de la responsabilidad social, favorecedora del crecimiento y de la generación de rentabilidad de la empresa, se alcance, es necesario que el empresariado evolucione en su forma de entender dos conceptos clave: Productividad y Competitividad<sup>451</sup>. Únicamente incidiendo sobre ambas se va a poder lograr el objetivo pretendido, que no es otro que la generación de datos positivos en la cuenta de resultados de manera armónica.

En cuanto a la dimensión productiva, fundamental para incrementar la rentabilidad de la compañía, la incidencia ha de venir por dos vías: bien mediante un proceso de reducción de los costos de una producción que debe mantener sus índices; en definitiva, producir lo mismo, pero más barato. O bien, optimizando y mejorando la producción, esto es, producir más sin alterar la estructura de costes, o hacerlo dotando a la producción de un valor agregado más alto que incremente su precio de venta.

Respecto a esta, la capacidad que implícitamente aporta para competir de mejor forma que la competencia, representa la oportunidad de ampliar cuota de mercado y generar, con ello, capacidad de crecimiento e ingresos inicialmente no esperados. La pregunta esencial que debemos realizar en este punto de la reflexión es ¿cómo poder lograrlo con la contribución de estrategias de responsabilidad social, que permita compatibilizar las dimensiones de la aplicación ética en los negocios y la legítima rentabilidad de los mismos? En ambos casos, la respuesta es la misma y pasa por un

---

*vías de desarrollo, y que no ha conseguido acabar con el hambre, la pobreza, las desigualdades o el desempleo. Para los críticos, la AOD condiciona ideologías afines a las de los Estados donantes, generando dependencias y convirtiendo lo que debería ser una herramienta humanitaria en un mero instrumento de la política exterior".* En *La Ayuda para el desarrollo de África subsahariana, bajo la lupa*. Diario El País, edición digital de 23 de febrero de 2017. [https://elpais.com/elpais/2017/02/23/planeta\\_futuro/1487865170\\_866161.html](https://elpais.com/elpais/2017/02/23/planeta_futuro/1487865170_866161.html) disponible el 25 de enero de 2018. De hecho, existen economistas como la Dra. Dambisa Moyo que proponen nuevos modelos de desarrollo y de cooperación. MOYO, D. 2011. "Cuando la ayuda es el problema: hay otro camino para África". Opus Cit.

<sup>451</sup> Dimensiones, ambas, consideradas por la UE en diferentes textos y Comunicaciones como vertebradoras esenciales del proceso de recuperación económica Comunitaria, ya citados en el Capítulo 1 de este trabajo.

proceso “humanista” donde la persona, como capital humano, sea empoderada y recuperada como el vehículo para lograrlo.

Tanto en una como en otra vía estamos hablando de actividades de mejora productiva que, *stricto sensu*, podrían afrontarse a través de inversiones en maquinaria y tecnología. Sin embargo, este planteamiento empresarial, como modelo de progreso de las organizaciones a proponer como novedoso, además de no serlo por responder a postulados del capitalismo más industrial, sería incompleto por dos causas: la primera de ellas, porque seguiríamos alimentando un sistema de carácter “darwinista” donde el capital nuevamente imperase como dirimente de quien domina, sobrevive o desaparece empresarialmente, reduciendo las opciones de las MIPYMES o de los profesionales independientes, exentos de recursos económicos ni financieros para estar invirtiendo permanentemente en tecnología, frente a las grandes empresas que sí podrían afrontarlo. Sería, por tanto, una propuesta de modelo que, nada más lejos de lograrlo, generaría el efecto contrario, es decir, en vez de reducir pobreza, exclusión y fomentar el desarrollo humano, que es lo que proponen los organismos internacionales referidos que ha de lograrse a través de la RS, se estarían ampliando las brechas existentes en la actualidad.

Pero por otra parte, incluso a pesar de que esa primera de las reflexiones fuera cierta, seguiría siendo incompleta, en segundo lugar, porque la propia concepción de las opciones de mejora productiva, de la creatividad necesaria de aplicar a los procesos y productos/servicios, o del mejoramiento del posicionamiento competitivo en un mercado cada vez más globalizado e internacional y por tanto, más complejo e inabarcable, indefectiblemente van a seguir requiriendo de personas que las lideren y decidan en cada caso las mejores opciones de llevarlo a cabo, así como la forma óptima de lograrlo e implantarlo<sup>452</sup>.

Sólo siendo conscientes de esa trascendencia del factor humano<sup>453</sup> a la que nos referimos, comenzaremos a entender el modelo que se propugna desde

---

<sup>452</sup> Como afirmara Juan Martínez Barea en la Sesión Inaugural de la Sesión de Trabajo EASW para el desarrollo de la Estrategia Industrial de Huelva y así tiene además publicado, la realidad nos ha demostrado que la unión entre tecnología y ser humano es la combinación más exitosa, porque nos hace ser mejores, de ahí que sea impensable la sustitución del hombre por la máquina. En MARTÍNEZ BAREA, J. 2014. “*El mundo que viene*”. Editorial Gestión 2000, Grupo Planeta. Pág. 46 y ss.

<sup>453</sup> La idea de que la principal ventaja competitiva de una empresa no está en la tecnología, sino en la capacidad de las personas para utilizarlas adecuadamente, para lo cual debe

planteamientos socialmente responsables. Y precisamente, el nexo entre RS y capital humano para la mejora de la competitividad y la productividad de cualquier Organización viene representada en la secuencia “RS - *generación de reputación - aumento y mejora de la productividad/competitividad*”; es decir, a través de la incidencia que decididamente tiene la Responsabilidad Social en la generación de Reputación<sup>454</sup>.

A la respuesta a la pregunta sobre cómo se desarrolla el proceso descrito en esta secuencia de mejora de la competitividad y la productividad desde la responsabilidad social vamos a dedicar los párrafos siguientes. Y dado que la Reputación se sitúa en el eje entre RS y las mejoras pretendidas, vamos a “pivotar” todas las reflexiones al respecto sobre este concepto y de forma extensiva a los demás.

---

pensarse en las personas de una organización como algo más que un mero factor productivo, es una idea que se ha venido desarrollando desde los años 80 hasta nuestros días. En ese sentido, puede consultarse: PORTER, M. 1985 “*Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*”. Free Press. PFEFFER, J. 1994. “Competitive Advantage through People”. *Editorial Harvard Business School Press*, Boston. JIMENEZ, A., MARCOS, S., ARCE, E., SANCHEZ, Y. 2005. “*La gestión adecuada de las personas. Una guía para la gestión de las personas a partir de las peculiaridades de su organización*”. Editorial Díaz de Santos. Pero es más, la Unión Europea se viene manifestando en estos mismos términos a través de distintos documentos y acuerdos, como son la Estrategia Europea de Empleo, para la consecución del Espacio Europeo de Investigación y Formación, además de las Directrices Integradas para el crecimiento y el empleo, entre otras, destacando la Estrategia de Lisboa, que “nace con el ambicioso objetivo de impulsar para Europa una economía dinámica y sostenible, basada en la sociedad del conocimiento, como base de la mejora de la productividad [...]”. PERÁN QUESADA, S. 2009 “*El Factor Humano como Estrategia de Desarrollo Competitivo del Tejido Productivo*”. En VV.AA. “*Anuario de Conferencias del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales 2009*”. Servicio de Publicaciones del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Página 285.

<sup>454</sup> A pesar de parecer que la RS antecede a la Reputación por afirmar aquí que la Responsabilidad Social tiene incidencia sobre aquella, realmente los primeros textos referidos a ésta datan de la década de los años 50, es decir, con anterioridad al verdadero desarrollo de los postulados sobre RSE primeramente y RS después, tal y como hemos venido destacando. En este sentido, ver BERENS, G., VAN RIEL, C. 2004. “Corporate Associations in the Academic Literature. Three Main Streams of Thought in the reputation Measurement Literature”. *Corporate Reputation Review*, volume 7, number 2, summer. Pero, es más, el auge de la Reputación como fenómeno global de la empresa surge entre 1999 y 2003, es decir, en plena cresta de la eufórica ola económica que se vivió a nivel mundial en ese periodo y donde la percepción de la responsabilidad social que imperaba era, tal y como hemos visto, la de dimensión filantrópica y de acción social, más que estratégica, que es la que propugnamos. En este sentido, pueden consultarse los textos siguientes: FOMBRUN, CH, J. 1996. “Reputation. realizing value from the corporate image”. *Harvard Business School Press*; FOMBRUN, CH, J. y VAN RIEL, C. 2003. “*Fame and Fortune*”. Prentice Hall; DAVIES, G. 2003. “*Corporate Reputation and Competitiveness*”. Routledge; PETERS, G. 1999. “*Waltzing with the Raptors: A practical Roadmap to Protecting your Company’s Reputation*”. Wiley, John & Sons. VILLAFANE, J. Opus cit. Pág. 19.

### 2.5.1. La contribución de la responsabilidad social en la construcción de reputación corporativa.

Lo primero que hemos de afirmar es que, a pesar de poder considerar a la Reputación como un “todo”, a efectos de nuestra investigación vamos a llevar a cabo una diferenciación. En el primero de los casos, es decir, en cuanto a Productividad se refiere, vamos a estar haciendo referencia a la Reputación Interna, mientras que en lo relativo a la mejora de la Competitividad, ésta va a ser entendida como Reputación Corporativa<sup>455</sup>. Y dicha diferenciación en cuanto que ambas tienen impactos similares, pero se construyen de manera diferente por ir dirigidas a destinatarios distintos con tipologías de “relación con la empresa” muy variada.

Junto a esta diferenciación, debemos realizar otra aclaración previa. Aunque cuando hablamos de Reputación, el concepto no esté dotado de dimensión valorativa en clave de “buena o mala”, lo cierto y verdad es que cuenta con el sesgo cultural positivo por el cual, cuando se habla de que una empresa -o cualquier institución- tienen Reputación haga que se entienda en positivo.

En relación a la primera de las tipologías identificadas, la Reputación Interna refleja la opinión que tienen los trabajadores de una empresa respecto a la misma, la cual no se logra únicamente con cuestiones operativas como pudieran ser las derivadas de las políticas de Recursos Humanos o del mismo Clima Laboral. El proceso de generación de una buena reputación requiere de algo más profundo; nos referimos a la *“convergencia entre la cultura corporativa y el proyecto empresarial”*<sup>456</sup>. Para ello, los elementos que conforman la cultura de la organización y la actividad de la empresa deben tener coherencia entre sí; es decir, como afirma Justo Villafañe, que exista *“armonía entre las formas de pensar y las formas de hacer de la organización”*<sup>457</sup>.

---

<sup>455</sup> Aunque la Reputación Corporativa como tal se considera *“el reconocimiento por parte de los grupos de interés de una empresa del comportamiento corporativo de ésta”*, a los efectos de la presente reflexión vamos a considerar todos los grupos de interés externos a la organización, refiriendo al reconocimiento concreto de los trabajadores en el concepto de Reputación Interna. En VILLAFANE, J. Opus cit. Páginas 3 y 25.

<sup>456</sup> En VILLAFANE, J. Opus cit. Página 26

<sup>457</sup> Ibidem pág. 26

En este sentido, según Edgar Schein <sup>458</sup>, la estructura de la Cultura Organizacional está conformada piramidalmente por tres niveles o dimensiones, ordenados de forma ascendente desde el menos al más visible o perceptible para el observador a la hora de evaluar el nivel de armonía entre “el pensar y el hacer” al que se refiere Villafañe. Éstos son las Creencias, los Valores y los Artefactos de la Organización, los cuales van justificando la aparición de los restantes en forma escalonada<sup>459</sup>.

En cuanto al primero de ellos, en la misma base de la pirámide de la cultura, aparecen las Creencias o presunciones básicas. Representan la personalidad profunda de la organización. Siempre son elementos que se dan por sentados y que no son discutidos ni fácilmente cambiables. Para acceder a ellas, se hace necesaria una observación de conductas reiteradas dado que no suelen ser verbalizadas por los individuos, ni estar recogidas en documento alguno. Suelen hacer referencia a la propia percepción de la realidad y de la verdad, a la naturaleza de las relaciones humanas de poder y de delegación del mismo, a la relación del hombre con el entorno natural<sup>460</sup>.

Respecto a los Valores, componen el hecho de cómo deben ser las cosas en la organización y de cómo se debe actuar, se dan con un nivel mayor de conciencia que las creencias. Su función básica es la de servir de guía en todas las conductas que suceden, como concebir el liderazgo, el hecho de cómo diferenciar lo bueno de lo malo y la guía para la toma de decisiones, entre otras. Normal e íntimamente ligado a los valores, se suelen desarrollar las normas explícitas que los convierten en elementos conscientes de la organización<sup>461</sup>.

Finalmente, en tercer lugar, ya en un nivel de visibilidad física, se encuentran los artefactos o medios instrumentales. Son aquellos elementos tangibles que pueden verse a simple vista y que igualmente son reflejo de la cultura existente. Estos elementos no son más que los síntomas, los cuales permiten la elaboración de hipótesis respecto al grado de alineamiento de la Cultura con el proyecto empresarial, aunque el diagnóstico no puede basarse tan solo

---

<sup>458</sup> Edgar H. Schein es profesor del MIT Sloan School of Management, experto en Desarrollo organizacional y cultura organizacional.

<sup>459</sup> Es decir, la estructura de creencias profundas que tiene la empresa sustenta su jerarquía de valores y ésta a su vez, se proyecta sobre los artefactos que se pueden visualizar.

<sup>460</sup> La creencia, por ejemplo, de que dando a ganar a otros también se termina ganando.

<sup>461</sup> Relacionado con la creencia anterior, el valor de la colaboración y la cooepetencia.

en ellos, debiendo ser validadas las hipótesis previamente a cualquier tipo de consideración<sup>462</sup>.

Cuando se logra ese alineamiento entre la Cultura Organizacional, a través de sus creencias, valores y artefactos y el Proyecto Empresarial, se alcanza Reputación por haber generado coherencia entre las formas de pensar y hacer. Y esa generación de Reputación en su acepción Interna -aunque con proyección igual e indirectamente externa- incide, de manera directa y determinante, en cuatro grandes dimensiones de especial importancia para cualquier Organización.

1- La primera de ellas es la contribución de la Reputación Interna al denominado Orgullo de Pertenencia, o sentimiento de satisfacción por pertenecer a una compañía. Representa uno de los grandes desafíos del *management* y permite incrementar los niveles de desempeño del equipo de personas a su máxima expresión, a la vez que éstas se sienten auto-realizadas y desarrolladas en su actividad profesional. Ello, por tanto, sin generar niveles de estrés o de problemas patológicos individuales ni colectivos en el seno de la misma, incrementando así los niveles de eficacia y de máximo rendimiento de los recursos humanos con los que se cuenta<sup>463</sup>.

1.1. Para que este orgullo de pertenencia se genere, se hacen necesarios tres componentes: primeramente, la consecución por parte de la Organización de una serie de resultados admirables y reconocidos objetivamente como de elevado logro, habitualmente relacionados con la actividad profesional de la misma o su posicionamiento en el mercado en el cual compite. Resultados que, proporcionales al tamaño de la misma lo cual da cabida a las MIPYMES en la misma proporción que a la gran empresa, pueden serlo tanto a nivel cuantitativo como de naturaleza cualitativa, pero que generen un sentimiento de admiración en todos los

---

<sup>462</sup> Siguiendo este mismo ejemplo, la existencia de múltiples zonas comunes y espacios para atención de visitas, el fomento del trabajo en equipo, conectividad libre, sistemas informáticos accesibles para terceros, la apariencia física de los empleados desenfadada y cercana, la reducción de burocracia, entre otros.

<sup>463</sup> Para más información, puede consultarse DÁVILA DE LEÓN, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, G. 2014. "Sentido de pertenencia y compromiso organizacional: predicción del bienestar". En *Revista de Psicología*, vol. 32. NÚM 2. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal REDALYC.ORG. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/3378/337832618004.pdf> el 25 de marzo de 2018.

miembros de la compañía por el logro obtenido por la entidad a la que profesionalmente pertenecen.

- 1.2. El segundo de los componentes que debe aparecer para generar orgullo de pertenencia es la creación de una Relación o vínculo de Confianza entre las personas y la Organización, en función al cual, las expectativas, compromisos y promesas no se vean quebradas y por el contrario, sean cubiertas a satisfacción por todas las partes. Esto permite un nivel de credibilidad que alimenta una relación fluida en la que la persona sabe que puede contar con la compañía en cualquier circunstancia y más allá de la estricta letra de su contrato; y a la compañía, disponer de un miembro de su equipo leal involucrado con los objetivos de ésta.
- 1.3. El tercero de los componentes conformantes del orgullo de pertenencia es la identificación por parte de los trabajadores de una jerarquía o escala de valores<sup>464</sup> de la Organización bien definida y con la que puedan, no sólo identificarse, sino alinearse y realizarse como personas desde el momento que compartan esa misma prelación de valores y la entidad les habilite los “espacios” funcionales para desarrollarlos individual y colectivamente<sup>465</sup>.

En resumen, resultados claramente identificables como exitosos, la generación de lazos de confianza y el descubrimiento en el otro, empresa-persona y persona-empresa, de una prelación de valores compartida, son los elementos que, cuando se dan al unísono, permiten la aparición del Orgullo de Pertenencia los cuales, para lograrlos, requieren de la reputación interna de la compañía.

- 2- La segunda de las dimensiones, precisamente favorecida por el orgullo de pertenencia, es la aparición del denominado Contrato Psicológico o

---

<sup>464</sup> Lo que la iniciativa Global Compact denomina como “compartir principios para crear valor”. En Global Compact España, edición digital. <http://www.pactomundial.org/2015/06/compartir-principios-generar-valor/> disponible el 11 de mayo de 2018.

<sup>465</sup> Y sobre la que se basan las políticas de Voluntariado Corporativo, según las cuales, las personas pueden poner en práctica sus inquietudes sociales y vitales de manera canalizada con la acción social de la misma compañía. También puede consultarse CALVO GALLEGO, F.J. 2011. “Códigos de Conducta y obligaciones éticas de los trabajadores: análisis jurídico”. En AA.VV. “Ética empresarial y códigos de conducta”. José Luis Goñi Sein (dir.). Editorial La Ley.

Emocional<sup>466</sup>. Si bien inicialmente se definía como el pacto de expectativas acordadas más allá de la letra del contrato entre empresa y trabajador<sup>467</sup>, posteriores investigaciones<sup>468</sup> argumentaron que, al no ser ésta un ente capaz de comunicar ni negociar por sí misma, al quedar en manos de sus representantes elegidos para tal fin capaces de vincularse en el marco del contrato<sup>469</sup>, es una interpretación individual de las obligaciones recíprocas acordadas y percibidas por la persona trabajadora al inicio de la relación laboral y que va más allá del contrato implícito, dado que éste puede ser exigible por terceros, mientras que el contrato emocional no lo es<sup>470</sup>.

Sin embargo y con independencia de su naturaleza exigible o no<sup>471</sup>, en relación a su impacto existe más consenso, determinando que la aparición del contrato emocional genera en la persona trabajadora un arraigo

---

<sup>466</sup> En este sentido puede consultarse TENA TENA, G. 2002. “El contrato psicológico: relación laboral empresa-trabajador”. *Acciones e Investigaciones Sociales* 15. Universidad de Zaragoza.

<sup>467</sup> Entre ellos, los más destacados son *Understanding Organizational Behavior* (Argyris, 1960), seguido por *Men, Management, and Mental Health* (Levinson et al., 1962) y por *Organizational Psychology* (Schein, 1965).

<sup>468</sup> La revisión renovada del contrato psicológico aparece en un artículo de Denise M. Rousseau, profesora de comportamiento organizacional en la Universidad de Carnegie-Mellon, publicado en *Employee Rights and Responsibilities Journal* (1989), en donde se separa significativamente de las interpretaciones anteriores, especialmente en la capacidad negociadora y “acordadora” de las empresas en la conformación de dicho contrato.

<sup>469</sup> Esta reflexión tiene sentido en el caso de las Grandes Empresas, entidades despersonalizadas donde sus interlocutores, en un proceso de inicio de la relación laboral, no pueden generar expectativas en nombre de la compañía porque, como entidad, supera la representatividad de éstos y porque, desde un punto de vista meramente pragmático, nadie asegura que tales personas sigan formando parte de la misma cuando la contraparte trabajadora pretenda “reclamar” sus expectativas asociadas y esperables de la relación laboral que le une con la compañía. Sin embargo, esta afirmación deja de tener sentido o al menos pierde valor práctico cuando se trata de relaciones laborales con PYMES, donde el nivel de personalización entre compañía y representantes en la formalización de la relación laboral es mucho mayor y donde, en muchas ocasiones y en función al nivel de responsabilidad que se incorpora en cada caso, quienes negocian directamente pueden ser los mismos propietarios, que sí pueden generar ese mapa de expectativas no exigibles jurídicamente, pero sí esperables ética o moralmente. En el caso de las Microempresas, los casos son bastante menores, por no decir residuales al no contar con datos que lo refrenden, ya que habitualmente este tamaño de empresa no cuenta con profesionales por cuenta ajena y de existir, el nivel de cercanía a la propiedad por parte del rol asumido suele generarlo de forma automática, actuando como en los casos descritos para las PYMES.

<sup>470</sup> Según MacNeil, la distinción con el contrato legal es que cada uno de éstos es un acuerdo, pero no cada acuerdo es un contrato legal. En un sentido psicológico, sin embargo, la percepción que se hace del acuerdo es el rasgo definitorio. En TENA TENA, G. 2002. “El Contrato Psicológico: relación laboral empresa-trabajador”. Opus Cit. Pág. 92 y ss. También se recomienda la lectura de CALVO GALLEGO, F.J. 2009. “Códigos éticos y contrato de trabajo: algunas notas”. En AA.VV. “La responsabilidad social empresarial: un nuevo reto para el Derecho”. Madrid. Editorial Marcial Pons.

<sup>471</sup> Dado que sobre su naturaleza no jurídica y siempre que se diferencie del “contrato implícito”, éste sí de naturaleza jurídica como afirmábamos anteriormente, sí existe consenso.

psicológico que incrementa el compromiso de ésta con los objetivos de la Organización. A través de ello, aumentan igualmente sus niveles de desempeño, lo que contribuye a la construcción de ese marco de confianza imprescindible para la existencia del orgullo de pertenencia. De ahí que no sólo sea deseable sino mismo “motor de efecto multiplicador” del aporte de una persona a la compañía. Este elemento está vinculado directamente con la consideración del factor humano como principal y fundamental recurso para el incremento de los niveles de productividad de la misma que venimos afirmando.

Es precisamente por esta causa que resulta imprescindible cuidar de su aparición para mejorar, de forma directa el rendimiento y la productividad; y de forma indirecta la competitividad de una compañía sin incrementar los costes asociados a la misma. Por ello mismo, también lo es el cuidar de su no quebranto, ya que ante los supuestos de incumplimiento o quiebra de ese contrato psicológico provocado por la empresa, es normal que *“la persona afectada adopte una serie de actitudes y comportamientos con el fin de distanciarse psicológicamente, si cree que su contrato ha sido incumplido”*<sup>472</sup>, que no representan más que una manifestación de la desalineación de los valores culturales con los individuales, generando cuatro posibles tipos de reacciones psicológicas y que son los supuestos de fuga, inhibición de los miembros, despersonalización aparente o, en último extremo, el conflicto<sup>473</sup>.

---

<sup>472</sup> TENA TENA, G. Opus Cit. Pág. 100.

<sup>473</sup> Los casos de Fuga se producen cuando la personalidad individual difiere de forma sustancial de la organización y la persona empleada se siente defraudada en sus expectativas, decidiendo el abandono de la misma, lo que genera una pérdida del tiempo destinado al proceso de selección y al periodo de inducción, además del tiempo de tutela por parte de su responsable, junto al impacto en la “ilusión” de la compañía por la incorporación de un nuevo miembro, que impacta directamente sobre la productividad de la empresa. Si estos casos se producen de forma masiva, puede llegar a originar la necesidad de un cambio cultural para limitar la descapitalización de la compañía. En el caso de Inhibición de los Miembros, la persona empleada, a pesar de no encontrarse satisfecha, acepta las exigencias de la organización a cambio de prestaciones materiales, e incluso termina identificándose con esa Cultura, llegando a dejar de pensar por sí misma. Las personas sumidas en esta inhibición no lo hacen conscientemente, sino que están cubriendo en muchas ocasiones carencias afectivas que sustituyen por la complacencia de la organización. El efecto es que no podrán dar más de sí mismas y su nivel de desempeño será correcto, pero no permitirá mejorar la productividad sin incrementar el costo. Si este fenómeno se produjera de forma masiva estamos ante una patología de la organización, la cual carece de potencial para crecer, dado que los empleados no contribuyen realmente, no innovan, se limitan a actuar sin desentonar. La tercera de las reacciones psicológicas es la denominada Despersonalización Aparente, en la que la persona empleada, como en el caso de la inhibición, no se encuentra satisfecha aceptando las exigencias de la organización a cambio de prestaciones materiales, pero a diferencia del anterior, no se identifica con esa Cultura ni deja de pensar por sí misma. Las personas sumidas en esta despersonalización lo hacen conscientemente, tan solo están cubriendo en muchas ocasiones necesidades económicas y de seguridad laboral. Estos empleados suelen

Por ello que el respeto a los compromisos adoptados -parte del contrato explícito e implícito acordado-, y muy especialmente a las expectativas que la empresa haya generado -a través de las personas representantes en el proceso de negociación-, debe ser absolutamente preciso y exquisito, dado el pernicioso impacto que puede generar no sólo en la persona afectada sino en el círculo de relación de éste, por mimetismo y empatía con la situación de la persona afectada, provocando reacciones psicológicas miméticas y, en ocasiones, hasta colectivas.

Y dado que no existe vínculo o fuerza jurídica sobre tales expectativas, en ocasiones de carácter individual y no compartidas necesariamente con la Organización, la manifestación de sensibilidad de parte de ésta por conocerlas y respetarlas incrementa los niveles de reputación interna, que a su vez se retroalimenta a sí misma porque, a mayor nivel de reputación interna, mayor grado de generación de expectativas conformantes del contrato psicológico y mayor nivel de motivación e implicación de la persona con la compañía y con la consecución de sus resultados.

- 3- La tercera de las dimensiones en la que se genera incidencia es la denominada Fidelización de las personas. Aparece automáticamente cuando se ha alcanzado el nivel de generación de orgullo de pertenencia y de aparición de contrato emocional en los miembros de la plantilla, ya referidos. Representa un mecanismo ciertamente eficaz, probablemente el que más, para lograr la retención del conocimiento y el talento, lo que contribuye a incrementar la capacidad productiva de las empresas desde dos dimensiones diferenciadas.

---

buscar la forma de desarrollarse personal y profesionalmente fuera de la organización, por lo que no suelen reproducir conductas extra-rol no contribuyendo al incremento de la productividad, teniendo además el riesgo de fuga en cualquier momento. Si este fenómeno fuera masivo estaríamos ante una patología de la organización, la cual carece de potencial para crecer, dado que no existirá *empowerment* o compromiso con el proyecto empresarial por parte de los empleados, pues la relación laboral se reducirá a un alquiler de unos servicios en unas horas previamente delimitadas y acordadas. Finalmente, el cuarto de los procesos psicológicos será el Conflicto. Este se da cuando un individuo o un grupo de miembros discrepan con las exigencias que la organización establece y los intereses son tan contrapuestos que la organización se vuelve fuertemente turbulenta y poco competitiva. Este comportamiento psicológico afecta también de manera decidida no sólo a la productividad sino especialmente a la Competitividad porque el entorno, al ser consciente de estas realidades, suele sacar a la organización del mercado, ya que en esos momentos está poniendo todos sus esfuerzos en la solución de conflictos internos mientras que no se desarrollan las direcciones estratégicas necesarias para mantener su ventaja competitiva.

- 3.1. La primera de ellas, reduce los casos de “fuga” a los que aludíamos con anterioridad. Y si bien con la crisis de 2008-2009 el mercado de trabajo en España se vio sobresaturado por el elevado índice de desempleo, igualmente se produjo la paradoja de haber crecido la dificultad de contratación de perfiles de alta cualificación y *background*, o de elevada especialización, que siguieron estando buscados por las compañías. Son los mismos que en el periodo definido a efectos de este trabajo como de PRE crisis fueron fichados bajo estricto criterio retributivo. Aquellas personas que, por su desempeño y/o dominio de una materia, marcan claramente la diferencia competitiva de la compañía por ser referentes.

En estos casos resulta ciertamente complicado competir en nivel salarial. Primeramente, porque de tratarse de una PYME, la capacidad económica de las grandes empresas es incontestable. En segundo lugar, porque los efectos perniciosos, especialmente de carácter conductual y desmotivacional, de un nivel retributivo desproporcionado están más que contrastados. Pero, además, porque la retención del talento por esta vía incrementa los costes sociales pudiendo llegar a provocar la pérdida de la competitividad que, supuestamente, se estaba tratando de salvaguardar con el blindaje de estas personas<sup>474</sup>. De ahí que los elementos relacionados con la reputación interna suavicen los impactos de un mercado de trabajo inestable en lo relativo a retribuciones.

- 3.2. La segunda de las dimensiones positivas de la retención del talento, viene de la mano de la reducción de los índices de rotación de las empresas, con la consiguiente reducción de costes que ello conlleva,

---

<sup>474</sup> Sirva como ejemplo uno de los casos conocidos por este doctorando en Latinoamérica. Durante el año 2014 y 2015 la firma de consultoría Management Research realizó un proyecto de Innovación Gastronómica para la generación de un polo turístico diferenciado del tradicional turismo de playa y desierto del país, en la Región de Tarapacá (Norte de Chile) junto con la Asociación Gastronómica AGATA en calidad de beneficiarios y la Universidad Santo Tomás, aportando la inversión en tecnología de cuarta y quinta gama, al servicio del sector más allá del periodo de duración del proyecto. Allí, el problema de los restaurantes locales era la fidelización de los chefs y jefes de cocina, que corrían prestos a los canticos de sirena de las grandes empresas mineras quiénes, con salarios astronómicos, contrataban a cualquier profesional del ramo para atender los comedores corporativos que, condicionados por la geografía donde se encontraban, debían tener en sus propias instalaciones. Pero esos salarios igualmente tiraban de los del resto de categorías que, salvaguardados por sus cualificaciones técnicas, requerían una revisión detrás de cada fichaje de cocina. Años más tarde, cuando el precio del cobre en el mercado mundial cayó significativamente, muchas de sus estructuras salariales dejaron de ser eficientes, poniendo en riesgo algunas de las explotaciones mineras de mediano y menor tamaño.

especialmente en lo relativo a la gestión de la finalización de la relación laboral; la búsqueda de una sustitución, habitualmente en régimen de urgencia, mediante procesos de selección; y de tutela por parte de alguna otra persona de su cualificación y puesto durante el periodo de acogida.

Pero también de los costes de oportunidad que representa la salida de perfiles como a los que nos estamos refiriendo. Provocados, en muchos casos, por la paralización, temporal o no, de los diferentes proyectos que estuvieran liderando, con especial incidencia de aquellos que fueran de innovación y cuyo elemento diferenciador abandona la empresa con la misma persona que se va. De igual forma, por el menor desempeño que alcanza cualquier profesional durante su periodo de inducción y proceso de aprendizaje hasta alcanzar su nivel óptimo. Finalmente, por el constante ejercicio de tutela y enseñanza, dependencia y supervisión del equipo nuevo, absolutamente agotador y desgastante al que se somete al equipo permanentemente, que contempla absorto las constantes entradas y salidas.

- 3.3. Sin embargo, la dimensión más determinante, a nuestro entender, de la retención del talento viene dada precisamente por lo que ello representa, por la retención del Know-How, ya que, como venimos afirmando, los perfiles más vulnerables a la falta de fidelización son los de mayor cualificación, que son los que permiten incrementar la capacidad competitiva de las empresas, como ya vimos en el capítulo anterior.
4. Cuando ya se ha alcanzado el nivel de fidelización de las personas a través del orgullo de pertenencia y el contrato emocional, aparece la cuarta y última dimensión de la incidencia positiva de la Reputación Interna en la capacidad productiva y competitiva de las Organizaciones. Lo que a efectos de esta tesis, se ha denominado como “capacidad de auto-regulación de la entidad”.

La Reputación de facto generada e interiorizada en una Compañía logra la construcción de una estructura de valores compartidos e identificados por todas las personas que la conforman. Todos sus miembros conciben, de la

misma forma, las conductas deseables y las reprochables, las expectativas de la estructura jerárquica y funcional respecto a los individuos y los equipos, así como los mismos estándares de calidad que determinan la productividad y la competitividad sostenible.

En estos casos, la actuación coercitiva de la misma ante conductas poco procedentes que, permanentes, pueden generar tanto en quien la recibe como en quien la contempla una sensación de represión e inseguridad que cercenen las manifestaciones innovadoras o de iniciativa personal, se vuelven absolutamente innecesarias.

La vis coercitiva queda “albergada” en la misma cultura de la organización y no en la Dirección; lo que, por otra parte, favorece la creación de los vínculos de confianza porque las medidas disciplinarias se vuelven ciertamente escasas y ocasionales. Manifestación ésta, una más, de que la apuesta por una verdadera acción responsable de las compañías en forma de Reputación contribuye, más allá de lo aparente, a la productividad de las empresas y a su ventaja competitiva.

En este sentido y lo que, a nuestro entender, nos parece más importante a los efectos de este estudio y su objeto es que, estando contrastadas todas estas bondades de la generación de Reputación Interna en el equipo de personas de una compañía que hemos referido, ésta no se puede alcanzar si no viene acompañada de calidad en la contratación y el empleo.

Con relaciones laborales no estandarizadas<sup>475</sup>, o estandarizadas pero sin observar en ellas el convenio colectivo de referencia, transmitiendo precariedad e inestabilidad en la relación laboral o sentimiento de desigualdad en el trato con un modelo win-lost entre empresa y persona trabajadora, es inviable desarrollar ese plus que representa el elemento diferenciador entre compañías de un mismo sector de actividad, que no es otra cosa que los beneficios provocados por la Reputación Interna.

---

<sup>475</sup> Son denominadas Estandarizadas aquellas en cuyo marco los trabajadores perciben un sueldo o un salario en una relación de empleo dependiente con respecto a sus empleadores, tienen un trabajo estable y trabajan a tiempo completo. En “*World Employment and Social Outlook: Trends 2015*”. 2015. Organización Internacional del Trabajo. Resumen Ejecutivo pág. 3.

Y aunque desde la Responsabilidad Social se han venido realizando iniciativas audaces de esta naturaleza, como afirma la Organización Internacional del Trabajo, relacionar de manera directa la calidad del Empleo con la Reputación y adaptar la contratación y la propia legislación a las nuevas necesidades productivas, pero de manera proteccionista, es una de las vías aún pendientes de esa visión de la RS evolucionada y vinculada con los postulados estratégicos en aras de alcanzar ese papel protagonista en los modelos de desarrollo territorial sostenible<sup>476</sup>.

La segunda dimensión de la Reputación es la vinculada o relacionada con la Competitividad. Ello no significa que toda la primera extensión analizada, esto es, la reputación interna, no afecte a la competitividad. Todo lo contrario, la refuerza al seno de la Organización optimizando los rendimientos y los procesos de trabajo, es decir, los recursos destinados a la producción. Y considerando que, desde un punto de vista netamente financiero, el factor humano es la partida de gasto habitualmente más elevada de las compañías, optimizarla representa ganar en competitividad. Es por ello que su relación con la Productividad y no con la competitividad esté más relacionada con la estructuración diferenciada del presente trabajo de investigación, centrada en este caso en la dimensión interna.

Es en relación a ella que interviene la segunda tipología de Reputación que diferenciábamos en esta tesis, la denominada Reputación Corporativa. Probablemente su significación más importante sea la que viene dada, no ya por factores relacionados con el posicionamiento de la marca que le permita ser preferida en el uso de sus clientes/consumidores, no menor en ningún

---

<sup>476</sup> Como afirma la OIT, “si bien es cierto que las iniciativas de responsabilidad social de las empresas se están multiplicando, todavía son necesarias medidas más audaces. De ahí que la colaboración y la cooperación de los mandantes de la OIT sean imprescindibles a este respecto. Las políticas activas del mercado de trabajo, inclusive en ámbitos como la capacitación profesional, la formación y la educación, son necesarias para asegurar que las pérdidas de empleo ocasionadas por los avances tecnológicos y la globalización de las cadenas de suministro sean compensadas con otras oportunidades de empleo. Los segmentos inferiores de las cadenas de suministro deben contar con normativas laborales y con los medios de aplicación correspondientes. En un plano más general, la aplicación de las normas internacionales del trabajo, y especialmente de las normas fundamentales, es crucial para asegurar que los beneficios económicos y sociales se desarrollen simultáneamente a lo largo de toda la cadena de suministro. Este es el camino para lograr una convergencia al alza, y no a la baja”. En “World Employment and Social Outlook: Trends 2015”. Opus cit. Pág. 7. También se recomienda la lectura de OIT (2009). *Cumbre de la OIT sobre la Crisis Mundial del Empleo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión, Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. OIT (2009). *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión, Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. Y OIT (2009). *Enfrentando la crisis mundial del empleo. La recuperación mediante políticas de trabajo decente*. Memoria del Director General, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión.

caso por incidir directamente sobre la cifra de negocio, pero sin alcanzar la dimensión estratégica. Desde esta postura, entendemos como absolutamente nuclear la capacidad para generar expectativa de valor, incidiendo así en la valoración de la Compañía para el mercado. En el apartado anterior ya se reflexionó sobre el *goodwill* y la trascendencia sobre sus resultados.

Pero, además de las expectativas sobre la valoración de la misma, importante a la hora de operar en Bolsa, algo reservado exclusivamente a las grandes compañías y por tanto, difícilmente aplicable a la PYME, la reputación corporativa también resulta ciertamente valiosa para la captación de potenciales inversionistas, que cada vez atribuyen más valor a la buena reputación, al reconocimiento de aquellas compañías que apuestan por el respeto y la sostenibilidad.

Desde grandes compañías inversoras hasta redes de business angels más próximas a los microemprendimientos o proyectos nacientes, especialmente del sector de las tecnologías, como así lo confirman los barómetros de reputación corporativa enumerados con antelación, deciden invertir tomando en consideración los elementos intangibles de las entidades que se le acercan solicitando apoyo financiero.

Y si anteriormente afirmábamos que la diferenciación entre reputación interna y corporativa tan sólo era un recurso metodológico para poder realizar un análisis más detallado de los aspectos que, a nuestra consideración, contribuyen a la productividad y la competitividad de las empresas, es ahora en la captación de recursos externos cuando el nexo entre ambas es determinante.

Nunca una reputación corporativa que no esté respaldada por una reputación interna sólida y consistente va a generar ese efecto de captación de recursos, contrarrestando con ello, como decíamos, a quienes propugnan que las empresas se sienten tentadas por los fenómenos de marketing engañoso<sup>477</sup> - *green washing* y *ethical washing*-, de ahí que, ni siquiera en un hipotético impacto sobre la reputación corporativa representaría una inversión

---

<sup>477</sup> Denunciado especialmente por la Comisión Europea vinculándolas a las prácticas comerciales desleales. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas. Opus Cit. Pág. 11.

empresarial la apuesta por alguna de estas dos figuras, respondiendo tan sólo a los modelos más tradicionales y liberales del capitalismo extremo.

Finalmente, y aunque no menor, otro de los impactos a destacar de la reputación corporativa es la contribución a la captación de talento que representa. Es decir, otra manera de atraer capital, aunque en este caso humano. De hecho, cada vez son más las personas que seleccionan las empresas a las que postular para alguno de los puestos de trabajo ofertado por un criterio de reputación, fenómeno este que se ha visto facilitado por la profusión de redes sociales que permiten compartir la información prácticamente on time.

Y salvo casos de necesidad en los que las personas candidatas cuentan con poca capacidad de elección, aquellos perfiles determinantes a los que referíamos en los casos de retención del talento de la reputación interna, están optando por su incorporación a las compañías, no únicamente por las condiciones económicas ofrecidas, sino por lo que representa trabajar en una firma con unos valores asociados, garantes del bienestar de la persona. Entre ellos, la clara apuesta nuevamente por la calidad en el empleo y el equilibrio entre dimensión personal y profesional, cada vez más valorada.

Todos estos factores representan los beneficios para las empresas que apuestan por la Reputación, por una responsabilidad social empresarial bien entendida desde los postulados de la estrategia. Tanto es así, que algunos autores han venido postulando una nueva manera de concebir el capitalismo<sup>478</sup>, que ha venido a reajustar el juego de equilibrios existente entre cada uno de los capitales que operan en una empresa.

Así, han incorporado y posicionado a un nuevo capital, el Reputacional, en el centro de la ecuación, para lograr, con ello, que la suma entre éste, el capital social y el humano terminen generando, de facto, capital físico y

---

<sup>478</sup> Entre los que se encuentran Roger Martin, Joseph L. Bower, Herman B. Leonard o Lynn S. Paine, entre otros. Puede consultarse MARTIN, R. 2011. "Fixing the game: Bubbles, Crashes, and what Capitalism can learn from the NFL". *Harvard Business Review Press*. O en BOWER, J., LEONARD, H. and PAINE, L. 2011 "*Capitalism at Risk: rethinking the role of Business*". Editorial Harvard Business Review Press. En ningún caso nos referimos aquí a otras "nuevas" formas de entender el capitalismo como son el Capitalismo Creativo propugnado por Bill Gates, en <https://www.gatesfoundation.org/es/>; o el *Creative Class* del economista Richard Florida, en <http://www.creativeclass.com/>.

financiero<sup>479</sup>; en definitiva, riqueza. Eso sería, a nuestro entender, posicionar a la responsabilidad social en el mismo corazón de la generación de valor de las compañías, por su contribución a la construcción de capital reputacional, tal y como hemos visto.

Productividad y Competitividad, Competitividad y Productividad, ambos parámetros nucleares de la rentabilidad de las compañías en un mercado tan exigente y cambiante como el actual. Huir de los planteamientos que entienden la RSE como un gasto para aproximarse a una visión como la que aquí se propone, garante del retorno de la inversión, es lo que determina el sentido de la respuesta a la pregunta que enuncia este apartado. El emprendimiento ético y rentable es posible siempre que el objetivo estratégico se centre en la generación de reputación.

Siendo una respuesta afirmativa, como es, a dicho postulado, y considerando que el sector público tiene el mandato *ius natura* de proveer de las circunstancias necesarias para que se produzca el desarrollo económico y empresarial de los territorios, la reflexión respecto a la regulación normativa llevada a cabo por el Sector Público en cada uno de los casos alcanza más valor, toda vez que nuevamente y como hemos venido afirmando, el sentido de la política pública no es generar únicamente resultados cuantitativos, característicos de una dimensión de pugna política, sino modelos de desarrollo sólidos y equilibrados. En relación a nuestro objeto de estudio, ecosistemas de emprendimiento e innovación sostenibles que hagan posible la aparición de iniciativas emprendedoras que respondan a esta nueva concepción más armónica que las que hemos venido ocupando.

Como conclusiones más significativas de este capítulo, la primera de ellas, que el Capitalismo clásico necesita reinventarse en un nuevo modelo o paradigma que resuelva las fallas ya descritas, para evitar así volver a caer, de forma cíclica, en una nueva crisis que, de no provocar cambios estructurales, debemos esperar. O, al menos, de no lograrlo, tratar de reducir la virulencia de su aparición.

---

<sup>479</sup> Es la denominada y propugnada teoría de la Firma Moral de Stephen B. Young. En YOUNG, S.B. “2012.- Tendencias globales en RSC: ¿qué dirección debe tener el Capitalismo?”. Disponible en <http://conferencia-virtual.com/encuentroesr2012/120314/main.php?c=3>, El 26 de marzo de 2018.

En la construcción de ese nuevo modelo debe jugar un papel trascendental la Responsabilidad Social, como manifestamos, sin apellidos, abandonando lo que se ha venido haciendo gracias al proceso de reinención que ésta ha de afrontar, para tratar de inter-conectar con el sistema capitalista, mediante su concepción desde una perspectiva estratégica. Puntos de conexión entre la generación de beneficio y la capacidad para atender a las necesidades de los territorios, especialmente los de Desarrollo que, a través de esta nueva manera de concebir el capitalismo, desde el empoderamiento del capital reputacional que hemos referido, logran comenzar a encontrarse o, cuando menos, marcar el camino al que dirigirse.

Pero mientras se acepta como nexo de unión entre ambas concepciones, y dado que el modelo liberalista tradicional no da respuestas a tales necesidades, se entiende preciso, además, un cierto nivel de intervencionismo. Este intervencionismo estatal que debe direccionarse, desde postulados de “hacer”, hacia el fomento de un modelo más equilibrado entre la generación de riqueza y el bien común y cuyo vehículo no tiene que ser otro que un desarrollo legislativo alineado con tales objetivos, esto es, la generación de ecosistemas armónicos y por ende “responsables”.

Y es que el legislativo/ejecutivo debe enfrentar medidas encaminadas, entre otras, al fomento del cambio de percepción que se tiene de la figura del empresariado a nivel social y cultural; a la diferenciación en tratamiento entre tipologías de empresas, alcanzando con ello un reconocimiento de la MIPYME como agente con necesidades específicas, así como otras medidas que se irán proponiendo en el marco de este trabajo de investigación.

Pero, principalmente, como afirmamos en el capítulo anterior, al desarrollo de medidas que favorezcan la generación de crecimiento económico sostenible sin pérdida de competitividad empresarial, a través de la creación de las condiciones necesarias para la aparición de emprendimiento dinámico, como citamos en el Capítulo 1 y retomaremos más adelante. Pero, además, ético y rentable, como hemos defendido en este que ahora finalizamos. Y todo ello, porque es el que permite reequilibrar la relación actual empleo de calidad-desigualdad/inequidad salarial.

### **CAPÍTULO 3: ECOSISTEMAS DE EMPRENDIMIENTO: EL PAPEL RESPONSABLE DEL ESTADO EN SU GENERACIÓN Y SU INCIDENCIA EN EL EMPLEO.**

#### **3.1. Contextualización y presentación de los indicadores utilizados en la investigación**

Cerrábamos el capítulo anterior refiriéndonos al objetivo fundamental que, no sólo a criterio de este doctorando, sino de las opiniones ya vertidas y que se enumerará más adelante, debía jugar el sector público y político en relación a la materia objeto de análisis de este trabajo de investigación, a través tanto de su accionar mediante programas gubernamentales como especialmente de la misma actividad legislativa. Nos referimos al fomento del crecimiento económico sostenible y al fortalecimiento de la capacidad competitiva sectorial y nacional, que a la postre genere, a su vez, un mayor número de oportunidades de empleo de calidad<sup>480</sup>.

Acerca del papel que el Estado debe jugar al respecto, pero especialmente en torno a la capacidad de incidencia sobre los actores principales de este

---

<sup>480</sup> De hecho, la propia Ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en su preámbulo, se refiere a “*emprender reformas favorables al crecimiento y la reactivación económica*” En Ley 14/2013 de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. BOE de 28 de septiembre de 2013. Exposición de Motivos, pág. 78791

crecimiento, las empresas, se ha reflexionado en profundidad<sup>481</sup>. Así, las posturas teórico-conceptuales en el seno de la academia se han clarificado a favor del papel protagonista del Estado en su capacidad, no para crear tejido empresarial, sino para proveer las condiciones necesarias para que se genere crecimiento económico en los territorios donde intervenga, como veremos a continuación.

Y tales condiciones, a proveer por el Estado, vendrán caracterizadas por el tipo de medidas, de naturaleza cuantitativa o cualitativa, que éste articule en el ejercicio de su mandato natural. La trascendencia y el impacto posible de las medidas adoptadas, como se verá, pueden “condicionar” el futuro económico de una economía, por muy pequeña que sea, dado que representa su principal contribución<sup>482</sup>. Por tanto y pensando en el accionar más importante de los representantes públicos, la actividad legislativa y el desarrollo de políticas públicas, debe estar concebida, desde su misma génesis, de manera direccionada a lo que cada territorio vaya a necesitar en cada momento histórico que le toque afrontar, debiendo tener un componente absolutamente cualitativo, con menoscabo de aquellas consideraciones de naturaleza cuantitativa que tenga que incorporar.

Todas esas decisiones adoptadas desde la dimensión pública en forma de programas gubernamentales o desde el mismo desarrollo legislativo, junto a otra serie de factores que han de aparecer a la vez, todos ellos favorecedores

---

<sup>481</sup> “Aunque los investigadores han tratado de demostrar la influencia de estos “factores institucionales” sobre la creación de empresas, los resultados han sido mixtos y no ha podido darse una respuesta clara a si los gobiernos pueden realmente influir en el emprendimiento y cómo pueden hacerlo”. En RUIZ NAVARRO, J. CABELLO-MEDINA, C y MEDINA TAMAYO, R. 2014. “La ley de emprendedores y la creación de empresas: una visión desde el observatorio GEM”. GCG Georgetown University - Universia. Septiembre-diciembre 2014 vol. 8 núm. 3. Pág. 3. Para ampliar la información al respecto, se recomienda consultar MINNITI, M. 2008. “The Role of Government Policy on Entrepreneurial Activity: Productive, Unproductive, or Destructive?”, *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 32, Num. 5. Y aunque esta afirmación aparente ser en contrario a otras vertidas en el Capítulo 1, en párrafos posteriores se verá su complementariedad y alineamiento.

<sup>482</sup> “Así, se plantea que la cuestión no es tanto estudiar el efecto de las instituciones sobre la creación de nuevas empresas, sino analizar cómo distintos tipos de instituciones afectan a diferentes formas de actividad emprendedora. Desde esta perspectiva se entiende que la estructura de incentivos creada a través de las políticas gubernamentales, no sólo determina la elección de un emprendedor de crear un nuevo negocio (frente a emplearse por cuenta ajena), sino que también determina el tipo de emprendimiento escogido”. En RUIZ NAVARRO, J. CABELLO-MEDINA, C y MEDINA TAMAYO, R. 2014. “La ley de emprendedores y la creación de empresas: una visión desde el observatorio GEM”. Opus Cit. Pág. 3. Para mayor información, se recomienda consultar BAUMOL, W. 1990, “Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive”, *Journal of Political Economy*, Vol. 98, Num. 5. O ESTRIN, S.; KOROSTELEVA, J.; MICKIEWICZ, T. 2013. “Which institutions encourage entrepreneurial growth aspirations?”. *Journal of Business Venturing*, Vol. 28, Num. 4.

o dificultadores de que se cree el entorno necesario para que sucedan las mejores cosas desde una mirada económica y productiva, serán lo que ayude a conformar el denominado Ecosistema de Emprendimiento de un territorio concreto.

Por tanto, lo que primeramente propone esta investigación es dedicar tiempo de reflexión a dicho concepto, al Ecosistema, ya inicialmente explicado en el Capítulo 1, lo que representa, posibilita y los elementos que lo conforman, para poder así entender las mejores características del mismo y las combinaciones necesarias para que el resultado sea el más beneficioso para todos los *actores* que operan en él. Pero, además, la relación existente entre éste y dos conceptos que, de la misma forma, vertebran el presente estudio, estos son, el Emprendimiento y el Empleo.

Y todos ellos, concebidos desde la mirada cualitativa que adelantábamos en párrafos anteriores. No puede entenderse el afrontamiento de una realidad tan determinante para el bienestar de las personas implicadas exclusivamente desde estrategias cuantitativas que, por la particularidad de los territorios, carezcan de todo el impacto real y efectivo que pudieran alcanzar debidamente combinadas con aquellas sensibles a la singularidad, contribuyendo, con ello, a una realidad poco cambiante con debilidades estructurales que no llegan a superarse.

Como quedará demostrado en su debido momento a lo largo de este estudio, especialmente en el capítulo siguiente, el papel del sector público es determinante para esa generación de los marcos de delimitación del denominado ecosistema de emprendimiento, siendo su protagonismo absolutamente más trascendente que el ocupado por el resto de actores a tales efectos, por su capacidad de incidencia cualitativa. Y ese plus de responsabilidad debe impedir que el soberano ejercicio del poder legislativo y ejecutivo se haga respondiendo a otras lógicas que no sean las de proveer al territorio y a sus actores de las condiciones cualitativamente más beneficiosas para que el producto resultante, en forma de emprendimiento y empleo, tengan esa misma impronta, la de la calidad y el mejor servicio para el afrontamiento de los problemas y necesidades que los actores implicados tengan según el momento vivido.

No es válida, consecuentemente con lo afirmado, la adopción indiscriminada de cualquier tipo de medidas. Como afirma el Global Entrepreneurship Monitor (Informe GEM) de 2007, *“La actividad emprendedora es cíclica a largo plazo y, a medida que el país y sus infraestructuras se desarrollan, el mercado laboral cambia y la tasa tiende a descender: en definitiva, la situación de cada país responde a lo necesario en cada momento histórico y coyuntural, si bien, el incremento de esperanza de vida y la saturación del empleo funcional y por cuenta ajena viene aconsejando desde hace unos años el fomento de la actividad emprendedora en países como el nuestro para prevenir desequilibrios y para avanzar en innovación y creación de empleo para el futuro”*<sup>483</sup>.

Precisamente y en relación a nuestro país, España ha pasado un momento histórico probablemente como ningún otro anterior en todo el periodo democrático en relación a la dimensión socioeconómica. Ya lo referíamos al inicio de esta investigación; ha resultado ser especialmente intenso, transitando de la euforia al pesimismo profundo en un relativo corto plazo de tiempo, hundiendo con ello más, si cabe, la daga de la crisis hasta el seno de la mayor parte de las familias de clase baja y media especialmente, quienes compartían dificultades económicas, pérdidas de empleo, fracasos empresariales y demás frustraciones fruto de una recesión de importante dimensión<sup>484</sup>.

Crisis que vino a poner al descubierto nuestras debilidades y fortalezas como economía y, por ende, como ecosistema y frente al cual el sector público, tal y como ya postulara el Informe GEM, debió reaccionar tomando cartas en el asunto, utilizando para ello todo el aparato ejecutivo y legislativo, tratando de adoptar medidas de diferente naturaleza. Como en todos los casos similares de dentro y fuera de nuestro territorio, algunas de ellas fueron coyunturales y otras, de carácter estructural.

En relación a las primeras de ellas y siendo consecuentes con su denominación y naturaleza, las medidas de carácter coyuntural son tomadas, en la mayoría de los casos, como ejercicio de contención de la marea catastrófica que genera una recesión como la vivida. Es por ello que, pudiendo ser evaluadas, para su adecuada valoración es necesario contextualizar no sólo el momento

---

<sup>483</sup> Global Entrepreneurship Monitor, Informe Ejecutivo GEM España 2007. Instituto de Empresa. Pág. 38.

<sup>484</sup> En el marco introductorio que describíamos en el Capítulo 1 se aportaban referencias de todo lo que aquí se manifiesta.

temporal concreto sino, además, la rapidez de respuesta requerida con la que el gobernante y/o legislador han de reaccionar, afectando ineludiblemente al grado de maduración de cada una de ellas<sup>485</sup>. Por todo esto, tales medidas no serán objeto de interés para esta investigación por alejarse de la reflexión que se persigue.

Respecto de las segundas, las calificables como actuaciones de carácter estructural, de las cuales partimos para formular las hipótesis de investigación de este trabajo, a fin de poder determinar si aquellas medidas adoptadas han venido a incidir sobre los verdaderos elementos estructurales de los que, hasta entonces, venía adoleciendo nuestro ecosistema de emprendimiento, al menos en aquellas materias en las que el Estado central tiene competencias; y además, de la mejor manera posible según criterios cualitativos que anteriormente hemos venido refiriendo.

Pero, también, valorando si las propuestas diseñadas y acometidas fueron concebidas desde parámetros tradicionales propios de modelos liberalistas, predominantes hasta el momento, o si por el contrario y como propugnábamos en el Capítulo 2 de esta investigación, respondieron a modelos creativos de una nueva economía, tratando, con ello, de dotar de más equilibrio, eficacia y robustez a nuestro ecosistema de emprendimiento<sup>486</sup>, buscando, además, no reproducir errores del pasado que se pusieron al descubierto cuando el sistema económico mundial trajo viento de cara para nuestra economía nacional.

Y todo ello, entre otras razones de peso, porque los postulados teórico-económicos ya abordados igualmente en el referido capítulo, vaticinan una aceleración en el fenómeno de aparición cíclico de las crisis, mostrando su cara más perversa, cada vez, de una forma más rápida e inmediata entre una y otra; con índices de intensidad progresivamente ascendente, como si cada

---

<sup>485</sup> Sin que con esto estemos queriendo afirmar que no fueron pensadas o reflexionadas, pero indefectiblemente, su nivel de maduración nunca pudo ser el mismo que la norma que ve la luz tras momentos de sosiego y reflexión política serena.

<sup>486</sup> Como hasta describe la misma Ley de Apoyo a los Emprendedores y su internacionalización, *“España viene atravesando una grave y larga crisis económica con agudas consecuencias sociales. [...] la situación en España se vuelve especialmente dramática durante la crisis [...] Esta situación justifica por sí misma la necesidad de emprender reformas favorables al crecimiento y la reactivación económica. Las reformas no sólo deben aspirar a impulsar la actividad de manera coyuntural, sino que deben también abordar los problemas estructurales del entorno empresarial en España [...]”*. Ley 14/2013 de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Opus cit., pág. 78791.

una de ellas viviera un perfecto proceso de retroalimentación y “engorde” respecto de su antecesora.

En este futurible escenario, que para nada pretendemos que sea catastrofista, toma especial importancia la capacidad de reacción de cada uno de los ecosistemas, entendida como la rapidez de recuperación de las brechas que la siguiente genere en el sistema socioeconómico del país, tratando junto a esto de que tales “heridas” sean lo menos profundas y estructurales posibles, para lo cual el incremento de la referida resistencia y fortaleza del modelo resulta en sí mismo fundamental.

No tener presente esta perspectiva puede avocarnos, a medio plazo, a un retroceso en muchos de los indicadores que han conformado, hasta ahora, nuestro ecosistema de Emprendimiento, llegando a deteriorarlo, impidiendo con ello el crecimiento económico, la creación de empleo de calidad y la búsqueda del estado del bienestar que la misma Unión Europea persigue en todo su territorio. Una suerte de “crisis permanente” al no ser capaces de recuperar los umbrales pre-crisis antes de que se avecine la siguiente<sup>487</sup>.

Hemos de aclarar que en ningún caso este trabajo de investigación pretende evaluar la efectividad de las medidas estructurales adoptadas en el denominado, a los efectos de este estudio, periodo POST crisis, a pesar de que se aporten comportamientos de diferentes indicadores durante el periodo posterior a la promulgación de la norma. La razón no es otra que la escasez de tiempo transcurrido desde su publicación como para medir su supuesta efectividad con el rigor que dicho ejercicio requeriría<sup>488</sup>.

---

<sup>487</sup> No en vano y a modo de ejemplificación, como se mostrará en el apartado tercero de este Capítulo 3 y en el capítulo siguiente, muchos de los indicadores que se han seleccionado para sustentar el presente trabajo de investigación, a diciembre de 2016 aún no han recuperado los niveles que alcanzaban en 2003 o en 2007, fechas que delimitan el primero de los periodos definidos a los efectos de este estudio. Es decir, Tras un espacio de entre 13 y 9 años, no se ha producido la ansiada recuperación, habiendo comenzado el proceso de retroceso o deterioro de algunos de esos factores, como se verá en el apartado correspondiente, con antelación a la misma crisis.

<sup>488</sup> Así lo reconoce el mismo Informe GEM 2016 al afirmar que “Una de las esperanzas y apuestas para su reactivación estaban reflejadas en la Ley de Emprendimiento, pero aún no ha sido posible tener indicios sobre su efectividad e impacto”. En Global Entrepreneurship Monitor, Informe GEM España 2016. Asociación RED GEM España. Centro Internacional Santander Emprendimiento. Pág. 113.

Los ciclos en una dimensión macroeconómica sugieren, como mínimo, valoraciones ex post a partir de los 5-7 años en función a los sectores a los que vaya dirigida la medida<sup>489</sup>. Por tanto, la identificación de tendencias, indicios y orientaciones a las que hemos venido refiriéndonos pueden aportar luz a la cuestión, pero igualmente han de sentar las bases para una futura investigación centrada en la evaluación de la efectividad de cada una de las normas, una vez transcurrido el periodo referido, de pretenderse dicho ejercicio a modo de complemento.

Antes bien, el ejercicio que se va a llevar a cabo por parte de este doctorando es doble. El primero de ellos, una verificación del paralelismo existente entre los datos cuantitativos y cualitativos que se han utilizado para este estudio, que sustenten la detección de oportunidades y/o necesidades estructurales de nuestro ecosistema de emprendimiento; y las temáticas estratégicamente abordadas o legislativamente reguladas por las normas que han sido analizadas; determinando si han sido o no contempladas de alguna forma. El segundo de los ejercicios, poder determinar tendencias y orientaciones de los cuerpos legislativos objeto de reflexión que permitan prever un cambio de perspectiva en la manera de concebir nuestro ecosistema, en el rol estatal al respecto y en el afrontamiento de las debilidades que, de manera generalizada y como más adelante se verá, se reconocen en nuestro modelo.

Para lograr entender, en mejor medida, el contexto en el que se comporta el legislador, también hemos trabajado en la detección de tendencias en el comportamiento de los datos macroeconómicos utilizados como indicadores a los efectos de este estudio. Conocer la evolución de nuestro ecosistema de emprendimiento durante un periodo de tiempo suficiente como para poder extraer conclusiones permite reflexionar sobre la orientación que la realidad histórica, previamente referida, requería y la que, de manera efectiva, se terminó adoptando.

Es con este objetivo con el que se ha seleccionado un amplio periodo de estudio, concretamente el comprendido entre 2003 y 2016, que hemos segmentado en tres periodos en función al momento histórico vivido<sup>490</sup>. El

---

<sup>489</sup> Valoración realizada por la Sra. Rafaela Diegoli Bueckmann, Directora del Área de Emprendimiento del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, TEC de Monterrey, Campus Querétaro (México). Entrevista realizada el 27 de julio de 2017.

<sup>490</sup> Siendo conscientes de que no se pueden determinar con exactitud los periodos, dado que unas medidas propuestas en un año pueden habitualmente tienen sus efectos en ejercicios posteriores, se opta por esta segmentación a los efectos de una mayor comprensión de cada

primero de ellos es el denominado a los efectos de este estudio periodo Pre-Crisis (y que a partir de ahora referiremos como Periodo PRE) y que lo forman los años 2003 a 2008, dado que durante este último año comenzaron a aparecer con virulencia los efectos de la recesión, pero no todos tuvieron reflejo en los datos estadísticos de ese ejercicio<sup>491</sup>, de ahí que aunque la franja que inicialmente se utilizó finalizaba en 2007, se decidió incorporar este último año a los efectos de detección de tendencias y puntos de inflexión.

Un segundo periodo identificado es el establecido entre 2009 y 2012, denominado como periodo de Crisis (y que a partir de ahora referiremos como Periodo IN). Se ha decidido tomar el año 2012 como el que marca la finalización de dicho ciclo ya que, a partir de 2013, se comienzan a mostrar en los indicadores macroeconómicos ciertos reflejos de recuperación y se considera que marca el final de la recesión<sup>492</sup>.

Finalmente, el periodo Post-Crisis (y al que nos referiremos a partir de ahora como Periodo POST) delimitado entre los ejercicios 2013 y 2016<sup>493</sup>, fechas en las cuáles las medidas estructurales más importantes a efectos de esta investigación ven la luz de manera definitiva, salvo la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, objeto de análisis por la significación de la materia regulada en las propuestas de nuevo modelo económico que se significan desde estas líneas, a pesar de haber sido promulgada con anterioridad a la delimitación temporal que se ha establecido.

Esta clasificación, así como el rango temporal elegido, responde al interés por conocer, de manera precisa y en el marco de nuestro objeto de investigación, de dónde venimos para poder predecir hacia dónde vamos. Para ello, se ha

---

uno de los momentos por los que España pasó durante ese tiempo. No obstante, la elección de los años de inicio y fin están debidamente justificados, a criterio de este autor.

<sup>491</sup> “Aunque sus primeros síntomas se dejaron sentir en el año previo, es en 2008 cuando finalmente se produjo la eclosión de la crisis económica que hoy sacude al sistema internacional”. En ALONSO, J.A. y BÁRCENAS, A. 2010. “Retos y oportunidades ante la crisis”. Pensamiento Iberoamericano. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID y Fundación Carolina. Pág. XIII.

<sup>492</sup> En Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Desequilibrios macroeconómicos España 2014. SWD(2014) 80 final, de 5 de marzo de 2014. Pág. 15.

<sup>493</sup> Como se afirma en el Capítulo 1 de esta tesis, España sufrió una doble recesión económica, que aparece a partir del tercer trimestre de 2013 y que incide en la profundidad del impacto en el país. No obstante, no afecta en la consideración del periodo POST como tal, ya que para determinar esos tres periodos se ha tomado la crisis mundial de 2008.

decidido comparar la situación de entrada y salida de cada periodo<sup>494</sup>, así como la evolución producida de un periodo a otro, identificando con ellos los cambios que se produjeron en los parámetros de nuestro interés. Orientaciones macroeconómicas, tendencias, debilidades predichas y/o no detectadas, así como cualquier otro dato de interés que nos ofrezca la visión del punto de partida y del resto de periodos de manera dinámica.

De forma transversal a los ejercicios de detección de oportunidades y/o necesidades estructurales de nuestro ecosistema de emprendimiento, mediante su contraste con los datos cuanti-cualitativos, por una parte; y la determinación de tendencias y orientaciones de los cuerpos legislativos objeto de reflexión que permitan prever un cambio de perspectiva en la manera de concebir nuestro ecosistema, por otro; también se procederá a tratar de identificar tendencias legislativas alineadas, total o parcialmente, con la nueva interpretación del modelo económico capitalista descrito<sup>495</sup>, por ser vehículo mucho más eficaz para la recuperación, saneamiento y fortalecimiento del entorno socioeconómico nacional que el capitalismo tradicional. De ser así, podrá entenderse, a los efectos de este trabajo, como una toma de conciencia por parte del legislador de lo sucedido y de su repercusión, de lo que puede estar por llegar y del necesario cambio de paradigma que, como nación y ecosistema, debemos afrontar urgente pero paulatinamente, para que cada medida permee en la sociedad y se implante de manera efectiva.

Para todo ello, el ejercicio llevado a cabo ha sido el de realizar un estudio de una selección de las principales normas, que pueden ser consideradas como estructurales<sup>496</sup> en materia de Emprendimiento, a partir de 2013 en adelante y hasta 2016, convirtiéndose en la muestra a utilizar para la verificación de tales parámetros. Los textos normativos que se han procedido a analizar son los que a continuación se enumeran<sup>497</sup>:

---

<sup>494</sup> Es decir, sin centrarnos en el comportamiento individual de cada uno de los años que determinan los periodos, y sí en las condiciones en las que se alcanza cada uno de esos periodos y tal y como se abandonan para pasar al periodo siguiente; lo que nos ofrece su punto inicial y final que nos permite valorar si lo acontecido en ese rango temporal ha incidido sobre la orientación que la realidad objeto de estudio tenía al inicio.

<sup>495</sup> Debemos aclarar que, en ningún caso, estamos refiriéndonos a ideología política de una u otra orientación. Antes bien, a una evolución en la interpretación que los grandes partidos políticos hacen del capitalismo, que, pudiendo considerarse liberal o social, al no ocupar posiciones extremas y sí moderadas, pueden llevar a cabo dentro de su manera de entender la política de Gobierno y la de Estado.

<sup>496</sup> O, al menos, llamadas a tener esa naturaleza.

<sup>497</sup> Aunque este doctorando considera que algunos de los textos analizados no alcanzan la condición de “documentos de medidas estructurales”, la temática ha sido el elemento

- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.<sup>498</sup>
- Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo<sup>499</sup>.
- Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo<sup>500</sup>.
- Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización<sup>501</sup>.
- Real Decreto 579/2014, de 4 de julio, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en materia de cédulas y bonos de internacionalización<sup>502</sup>.
- Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia<sup>503</sup>.
- Resolución de 20 de febrero de 2015, de la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, por la que se convocan subvenciones correspondientes a 2015 para el impulso de las redes de business angels<sup>504</sup>.
- Real Decreto Ley 1/2015 de 27 de febrero, de mecanismos de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social<sup>505</sup>.
- Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» número 180, de 29 de julio de 2015, y Corrección de errores de la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social<sup>506</sup>.
- Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social<sup>507</sup>
- Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social<sup>508</sup>

---

determinante para su inclusión dentro del pull de normas a considerar en esta investigación. Este mismo criterio, como ya se advirtiera, es el utilizado para incorporar dos textos que se encuentran fuera del rango temporal establecido, concretamente el primero y el último de los enumerados.

<sup>498</sup> BOE de 6 de marzo de 2011

<sup>499</sup> BOE de 23 de febrero de 2013

<sup>500</sup> BOE de 28 de julio de 2013

<sup>501</sup> BOE de 28 de septiembre de 2013

<sup>502</sup> BOE de 16 de julio de 2014

<sup>503</sup> BOE de 17 de octubre de 2014

<sup>504</sup> BOE de 25 de marzo de 2015.

<sup>505</sup> BOE de 28 de febrero de 2015.

<sup>506</sup> BOE de 29 de julio de 2015

<sup>507</sup> BOE de 10 de septiembre de 2015

<sup>508</sup> BOE de 10 de octubre de 2015.

- Real Decreto-ley 11/2017, de 23 de junio, de medidas urgentes en materia financiera<sup>509</sup>.

De igual forma y por entender que, sin tener naturaleza de norma jurídica, sí representan textos de interés para el objeto de la presente investigación por su dimensión estratégica, se han incorporado al análisis detallado los siguientes documentos, confeccionados por el Gobierno de España y, en el caso de los dos últimos, concretamente por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, durante el periodo cronológico señalado como prioritario para la determinación de textos:

- Programa Nacional de Reformas 2013.
- Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016.
- Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016.

Siendo conscientes del impacto que las legislaciones de ámbito autonómico tienen sobre cada uno de los ecosistemas regionales, también se ha resuelto revisar el siguiente listado de normativa, optando finalmente por delimitar el presente estudio a una dimensión nacional, en primer lugar, por un deseo expreso de centrar la investigación sobre factores que denoten la solidez del sistema, rasgo que ofrece la legislación nacional. En segundo lugar, por homogeneización de indicadores y del mismo estudio como ejercicio de aproximación inicial, reduciendo la variabilidad regional e incluso local que se da al descender a otro tipo de indicadores<sup>510</sup>.

Todos éstos han sido identificados para próximos trabajos de investigación, focalizando el análisis comparado entre las Comunidades Autónomas más rezagadas y las más destacadas del país, según ranking GEM a la fecha a la

---

<sup>509</sup> BOE de 24 de junio de 2017.

<sup>510</sup> Así lo refrenda el prestigioso estudio Doing Business del Banco Mundial en su edición de 2015 monotemático para España: *“Doing Business identifica diversas dimensiones importantes del entorno regulatorio que afecta a las empresas locales. Proporciona dos tipos de indicadores principales: los primeros miden a grandes rasgos la complejidad y el coste de los procesos regulatorios y los segundos miden la solidez de las instituciones legales. Los indicadores del primer tipo (apertura de una empresa, obtención de permisos de construcción, obtención de electricidad, registro de propiedades, pago de impuestos y comercio transfronterizo) promueven la eficiencia de los procedimientos administrados por el gobierno, como por ejemplo el proceso de registrar la transferencia de una propiedad. Los indicadores del segundo grupo (obtención de crédito, protección de inversores minoritarios, cumplimiento de contratos y resolución de la insolvencia) se caracterizan por presentar una limitada variabilidad entre las diferentes ciudades de una misma economía, debido a que dependen principalmente de la legislación estatal con aplicación a nivel general”*. Doing Business en España 2015. Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial, pag.20.

que se produzca la referida investigación. No obstante, se ha querido presentar la siguiente enumeración de textos legislativos a fin de mostrar la consideración que este autor le ha dado a la regulación autonómica, así como la invitación al lector a tomar en consideración su ausencia en la visualización de la problemática y de las propuestas de recomendación que se hagan en este trabajo:

- Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña<sup>511</sup>.
- Ley 12/2010, de 16 de noviembre, de Impulso al Nacimiento y Consolidación de Empresas en la Comunidad Autónoma de Extremadura<sup>512</sup>.
- Ley 15/2011, de 15 de diciembre, de Emprendedores, Autónomos y Pymes de Castilla La Mancha<sup>513</sup>.
- Ley 9/2011, de 29 de diciembre, de Promoción de la Actividad Económica en Cataluña<sup>514</sup>.
- Ley 2/2012, de 4 de abril, de Apoyo a los Emprendedores y las Emprendedoras y a la micro, pequeña y mediana empresa de las Islas Baleares<sup>515</sup>.
- Decreto 111/2012, de 24 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Programa Emprendedores y se establecen las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones contempladas en el mismo para la promoción del empleo de aquellos emprendedores que se establezcan como trabajadores autónomos o constituyan microempresas en la Comunidad Autónoma de Aragón<sup>516</sup>, modificado por el Decreto 36/2014, de 14 de marzo, por el que se aprueba el Programa Emprendedores y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la promoción del empleo de aquellos emprendedores que se establezcan como trabajadores autónomos o constituyan microempresas<sup>517</sup>.
- Ley 2/2012, de 14 de junio, de Medidas Urgentes de Apoyo a la Iniciativa Empresarial y los Emprendedores, Microempresas y Pequeñas y Medianas Empresas de la Comunitat Valenciana<sup>518</sup>.
- Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco<sup>519</sup>.

---

<sup>511</sup> BOCM de 29 de diciembre de 2009.

<sup>512</sup> DOE de 19 de noviembre de 2010.

<sup>513</sup> DOCM de 26 de diciembre de 2011.

<sup>514</sup> DOGC de 30 de diciembre de 2011

<sup>515</sup> BOE de 2 de mayo de 2012

<sup>516</sup> BOA 4 de mayo de 2012

<sup>517</sup> BOA de 19 de marzo de 2014

<sup>518</sup> BOE de 6 de julio de 2012

<sup>519</sup> BOE de 19 de julio de 2012.

- Ley Foral 12/2013, de 12 de marzo, de Apoyo a los Emprendedores y al Trabajo Autónomo en Navarra<sup>520</sup>.
- Decreto Ley 8/2013, de 28 de mayo, de Medidas de Creación de Empleo y Fomento del Emprendimiento en Andalucía <sup>521</sup> y el Decreto Ley 9/2014, de 15 de julio, por el que se aprueba el Programa Empleo@30+<sup>522</sup>.
- Ley 5/2013, de 19 de junio, de Estímulo a la Creación de Empresas en Castilla y León<sup>523</sup>.
- Ley 5/2013, de 8 de julio, de Apoyo a los Emprendedores y a la Competitividad e Internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) de la Región de Murcia<sup>524</sup>.
- Ley 10/2013, de 21 de octubre, de Apoyo a Emprendedores, Autónomos y PYMES de La Rioja<sup>525</sup>.
- Ley 9/2013, de 19 de diciembre, del Emprendimiento y de la Competitividad Económica de Galicia.<sup>526</sup>
- Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias.<sup>527</sup>.
- Y finalmente y aunque no constituya una norma jurídica nos parece interesante destacar el Programa Integral para el fomento de la cultura emprendedora 2013-2015 aprobado por el Gobierno del Principado de Asturias. Consejería de Economía y Empleo<sup>528</sup>.

Toda la legislación y demás documentos estratégicos analizados y utilizados, igualmente serán contextualizados en la realidad del Periodo POST y en los resultados de los mismos indicadores que se analizarán en sus antecesores periodos PRE e IN, sin que ello signifique que exista una correlación directa y única de los textos evaluados con los resultados que se miden. Antes bien, se persigue un ejercicio de contraste entre los datos macroeconómicos y las grandes políticas, las cuáles, a nuestro entender, deben cruzarse, como actuación de naturaleza reflexiva previa a la efectiva evaluación de la

<sup>520</sup>BOE de 6 de abril de 2013

<sup>521</sup> BOJA de 31 de mayo de 2013.

<sup>522</sup> BOJA de 21 de julio de 2014. A esta norma habría que añadir el Decreto-Ley 6/2014, de 29 abril, por el que se aprueba el Programa Empleo@Joven y la Iniciativa @emprende+. BOJA de 7 de mayo de 2014.

<sup>523</sup> BOE de 15 de julio de 2013.

<sup>524</sup> BORM de 10 de julio de 2013

<sup>525</sup> BOE de 8 de noviembre de 2013.

<sup>526</sup> BOE de 29 de enero de 2014.

<sup>527</sup> BOE de 1 de octubre de 2014.

<sup>528</sup> Puede consultarse en <https://www.asturias.es/portal/site/webasturias/menuitem.4b280f8214549ead3e2d6f77f2300030/?vgnnextoid=b6666926f8700310VgnVCM10000098030a0aRCRD&i18n.http.lang=es>, disponible el 20 de noviembre de 2017.

política, en sí avocada, como hemos dicho, a dimensiones largoplacistas para garantizar su fiabilidad.

En cualquier caso y como decimos, durante toda la investigación no se pretende buscar o identificar un nexo causal directo “causa-efecto”. Se afronta una reflexión diferente acerca del papel que ha estado jugando el sector público a través del desarrollo normativo y estratégico, tomando conciencia del comportamiento de los datos macroeconómicos acerca de estas dos materias y la necesidad de re-interpretar el rol del Legislativo y del Ejecutivo, sin color político ni personificación posible, en la promulgación de textos legislativos que, directa o indirectamente, generen una nueva realidad, transformando el territorio y la cultura de su población para generar bienestar, equilibrio y sostenibilidad.

Otro de los elementos que se han tenido en consideración para el desarrollo del presente trabajo de investigación, relativo a los indicadores a los que nos venimos refiriendo, es la consistencia de los datos de naturaleza cuantitativa. Para ello se han tomado diferentes fuentes, nacionales e internacionales que se enumerarán a continuación, todas ellas de carácter oficial, entre las cuáles hemos procedido a cruzar información para confirmar que las desviaciones, no significativas, encontradas entre las diferentes bases de datos y publicaciones eran de carácter menor, provocadas por procesos de redondeo<sup>529</sup> pero que, en ningún caso, afectaban a la tendencia que mostraban los datos ni a su intensidad si quiera<sup>530</sup>, ni de esta ni de cada uno de los indicadores que, igualmente, serán analizados de manera individual cuando dicho ejercicio aporte información relevante a los efectos de este estudio.

Es por esta misma razón que, como ya adelantáramos en las referencias metodológicas previas, en el tratamiento de datos pueden existir pequeñas variaciones que están perfectamente justificadas, además de por los ejercicios de redondeo ya referidos, por las mismas variaciones anuales de

---

<sup>529</sup> Estos mismos procesos de redondeo que generan ligeros descuadres están perfectamente contemplados en las fuentes internacionales, siendo el propio Global Entrepreneurship Monitor precursor de la inclusión de tal proceso de ajuste en sus estudios mundiales. En cuanto a la fiabilidad del estudio, considerando que se basa en fuente primaria, alcanza un 95%, con un error muestral del 0,58, lo que lo dota de certeza en los mismos.

<sup>530</sup> El Informe GEM explica, entre otros, diferentes ejercicios de redondeo aclarando que no afecta a los valores principales: “el índice de actividad emprendedora TEA no se ve afectado por las variaciones del volumen de población”. En Informe GEM 2003, Opus Cit. Pág. 22. O que “las incidencias del incremento de la población activa podrán registrar más empresas, aunque la densidad empresarial permanece igual”. En Informe GEM 2009, Opus Cit. Pág. 24.

población activa, así como por los cambios de las bases de cálculo que no se arrastran para evitar acumulados que desvirtúen la imagen de la tendencia macroeconómica.

La multiplicidad de fuentes, nacionales e internacionales, y periodos ha representado igualmente un desafío importante en lo relativo a la comparabilidad de fuentes. De hecho, algunos de los indicadores preseleccionados tuvieron que ser desestimados por no poder contar o con toda la secuencia temporal, o por no haber sido contemplados de la misma forma por sus fuentes de origen, lo que no garantizaba su compatibilidad.

Además, habiendo detectado ciertos errores, de carácter menor, en el reflejo de los mismos entre fuentes de la misma institución (Informes GEM, Instituto Nacional de Estadística, Observatorio de Empleo principalmente) y de periodos<sup>531</sup>, se ha optado por aplicar el criterio del Informe Anual, esto es, utilizar en todos los casos los datos que aparecen en la fuente originaria y en el año de su cierre. Tan sólo se han tomado datos presentados por dichas fuentes en Informes de años posteriores, en tablas de evolución histórica comparada, exclusivamente cuando no se ha podido obtener dicho dato de ninguna otra forma, habiendo sido éste el menor de los casos producidos.

Las fuentes seleccionadas, como decimos, todas pertenecientes al Gobierno de España, son las siguientes (levantamiento de datos tanto cuantitativos como cualitativos):

- Sistema de Información cuantitativa del Instituto Nacional de Estadística INE.
- Encuestas de Estructura Salarial del Instituto Nacional de Estadística.
- Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo.
- Publicaciones del Instituto Nacional de Empleo INEM.
- Observatorio de las Ocupaciones del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

---

<sup>531</sup> El caso al que nos estamos refiriendo como más frecuente es el producido cuando un informe anual refleja un dato concreto de un indicador y el emitido por esa misma fuente en ese mismo tipo de documento, emitido años más tarde, pero que contiene una secuencia histórica de datos de años anteriores, no correspondiendo de manera exacta con el del informe del año en cuestión. Esto se debe a que los Informes, especialmente el GEM, el Doing Business y el Observatorio de Empleo, cierran sus informes anuales con datos hasta ese periodo y más adelante, rectifican decimalmente con el dato anual cerrado. Hecho este que tampoco desvirtúa la información cualitativa que se puede obtener de los mismos como análisis cualitativo de éstos.

- Síntesis Anuales del Mercado de Trabajo del Instituto Nacional de Empleo INEM.
- Documentos del Consejo Económico y Social de España CES.

Junto a estas y con el fin de incorporar información complementaria y valiosa, tanto cuantitativa como cualitativa a la investigación, como ya referimos se ha acudido a estudios internacionales de solvencia contrastada como son los siguientes:

- Informes Anuales del Global Entrepreneurship Monitor de todo el periodo objeto de análisis, es decir, el comprendido entre el ejercicio 2003 y el 2016.
- Oficina Europea de Estadística Eurostat.
- Informes Anuales *Doing Business*, del Banco Internacional de Reconstrucción y Financiamiento/Banco Mundial, de todo el periodo objeto de análisis, es decir, el comprendido entre el ejercicio 2003 y el 2016.
- Monográficos de la Organización Internacional del Trabajo OIT relativos al objeto de investigación y publicados en el periodo delimitado a los efectos.
- Estudios de Perspectiva de Empleo de la OCDE.
- Investigaciones y publicaciones sobre Ecosistemas y Emprendimientos Dinámicos del Grupo de Investigación PRODEM<sup>532</sup> de la Universidad Nacional de Sarmiento (Argentina) en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo BID y con la Organización de Estados Americanos OEA.

Como puede confirmarse, todas ellas fuentes fiables que, además, aportan perspectivas diferentes y complementarias para un ejercicio reflexivo como el que se ha querido llevar a cabo. Debido precisamente a la multiplicidad de datos, a las desviaciones detectadas ya referidas, pero, especialmente, al cruce tan ingente, diverso y de un amplio arco temporal como son catorce años, que conlleva, ampliando con ello la capacidad comparativa de los datos, este doctorando ha optado por generar tablas dinámicas de datos propias, que se incorporan como Anexos a la finalización del estudio.

---

<sup>532</sup> PRODEM se enmarca en el Instituto de Industria de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), institución que ha asumido, desde su creación en 1994, la necesidad de promover el desarrollo de capacidades emprendedoras como uno de sus desafíos fundacionales. En la actualidad, es la institución de referencia para estudios de Ecosistemas desde un punto de vista teórico conceptual en el mundo latino, habiendo sido la entidad seleccionada por el Banco Interamericano de Desarrollo BID para realizar un estudio comparado sobre Ecosistemas favorecedores de Emprendimientos Dinámicos de toda América Latina. Sitio web: <http://www.prodem.ungs.edu.ar/>.

Dentro de la variedad de indicadores a utilizar, considerando el número y naturaleza de las fuentes cuanti-cualitativas, se han optado por crear un Diccionario de Indicadores<sup>533</sup>, contenido en los Anexos de este trabajo, de donde toman el sentido de su elección como factor<sup>534</sup>. Dependiendo de la metodología de obtención, tendrán un triple sistema de medición y cuantificación: los generados mediante tratamiento estadístico, mediante un sistema porcentual sobre la totalidad de datos tratados, todos ellos de carácter oficial. Respecto a aquellos generados mediante encuesta poblacional, ocupan un sistema porcentual sobre el total de muestra en cada caso tomada. Finalmente, en el caso de los obtenidos de manera cualitativa, esto es, a través de panel de expertos, medidos en escala Likert 1-5 ascendente. En los dos últimos casos como resultado de la metodología propia del *Global Entrepreneurship Monitor*. También serán considerados aquellos que, habiendo sido analizados en cuanto a la idoneidad de su incorporación, terminaron por ser desestimados, así como la razón o argumento que llevaron a la toma de esa decisión.

Hemos de advertir que, a pesar de venir calificándolos como tal, los datos que van a utilizarse para el análisis no están descritos en formato de Indicadores KPI<sup>535</sup>, ya que ello requeriría una misma forma homogénea de levantamiento de información mediante fuente primaria que haría inviable el trabajo, por exigir un ejercicio de consenso entre instituciones para que utilizaran los mismos sistemas de obtención del dato. Pero, lo que es más importante, carecen de factor de medición porque anteriormente no han sido determinados en sus valoraciones ideales; por tanto, los valores que se habrá de utilizar serán los ya referidos de carácter porcentual o medidos en escala Likert 1-5 ascendente.

---

<sup>533</sup> Como ya advirtiéramos, a pesar de venir calificándolos como tal, los datos que se han utilizado para el análisis no están descritos en formato de Indicadores KPI. No obstante, siendo datos estadísticos macroeconómicos oficiales, su validez está suficientemente contrastada para el fin último de este trabajo de investigación.

<sup>534</sup> Como decimos, a modo complementario, en el apartado de Anexos se aportará el correspondiente Diccionario de Indicadores. En él se mostrará no sólo la definición y el sentido de cada uno de los seleccionados, sino también las interrelaciones más destacadas sobre las que se pretende centrar la atención. Es por este mismo motivo que de la misma forma, se procederá a explicar las razones por las que el resto de potenciales datos afectos a este estudio no se han considerado.

<sup>535</sup> Los Key Performance Indicator´s son métricas que se utilizan para cuantificar los resultados de una determinada acción o estrategia en función de unos objetivos predeterminados; internacionalmente validados, deben tener como características compartidas las de ser medibles, alcanzables, relevantes y disponibles a tiempo. Para mayor información, puede consultarse CORRAL, R. 2017. “KPI´s útiles: diseña indicadores operativos que realmente sirvan para mejorar”. Barcelona. Editorial LeexOnLine.

Todos ellos han sido utilizados para realizar el análisis y extraer las conclusiones que aquí se muestran, con independencia de que sean referidos o no de manera expresa en la redacción. A efectos de concentrar la atención del lector en los datos realmente significativos y de interés para este trabajo, dado el ingente número de indicadores, se destacarán tan sólo aquellos que hayan sufrido un comportamiento con significación durante cada uno de los periodos, si bien la totalidad de los datos cuantitativos se adjuntan como anexo al trabajo.

A continuación, tan sólo se realiza una primera enumeración para generar una primera visión general:

Indicadores.- UTILIZADOS.

Fuente.- INE (Sistema de consulta on-line):

- Número de empresas nuevas.
- Número de Empresas muertas.
- Número de Empresas que aumentan capital.
- Número de Empresas que reducen capital.
- Número de Empresas con dividendos pasivos.
- Número de Empresas concursadas.
- Número de empresas por tamaño.
- Número de empresas por sector de actividad.
- Salario medio en España.
- Salarios medios por sector de actividad.
- Coste Laboral neto medio por sector.
- Indicador de Confianza Empresarial.
- Número de empresas innovadoras post-crisis.
- Porcentaje de empresas innovadoras respecto del total post crisis.
- Porcentaje de cifra de negocio nuevo generado con innovación post crisis.
- Evolución del Producto Interior Bruto.

Fuente.- ESPAÑA EN CIFRAS / ENCUESTA ANUAL DE COSTE LABORAL (Publicaciones INE):

- Porcentaje de personas ocupadas.
- Tasa de Desempleo.
- Personas Inactivas.
- Coste Laboral medio bruto España.

Fuente.- OBSERVATORIO DE LAS OCUPACIONES (INFORME DEL MERCADO DE TRABAJO ESTATAL y SISTESIS ANUAL DEL MERCADO DE TRABAJO):

- Empleo indefinido.
- Empleo temporal.
- Tasa de Estacionalidad.
- Tasa de estabilidad.
- Contratación estacional (temporal) anual.
- Estacionalidad indeterminada en la contratación temporal.
- Contratación por sectores de actividad.
- Tipología de jornada.

Fuente.- INFORMES GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR -GEM-.-  
Perteneientes a su ScoreCard:

- Valores, actitudes y aspiraciones emprendedoras en la población.
- TEA total.
- TEA femenina.
- TEA masculina.
- TEA por necesidad.
- TEA por oportunidad.
- TEA por otro motivo.
- TEA del sector extractivo o primario.
- TEA del sector transformador.
- TEA del sector servicio a empresas.
- TEA del sector orientado al consumo.
- TEA sin empleados.
- TEA con empleados.
- TEA iniciativas completamente innovadoras en producto o servicio.
- TEA iniciativas sin competencia en su principal mercado.
- TEA iniciativas que utilizan tecnologías de menos de un año en el mercado.
- TEA iniciativas cuyo sector es de base tecnológica media o alta.
- TEA iniciativas que exportan en algún grado.
- TEA iniciativas con notable expectativa de expansión a corto plazo.
- Valoración media de los Expertos de las condiciones del entorno.

Fuente.- INFORMES GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR -GEM-.- Parte de sus datos estadísticos, sin formar parte de su Scorecard:

- Capital semilla necesario para poner en marcha un negocio.
- Nivel de renta de la persona emprendedora.
- Éxito emprendedor vinculado a lograr un alto estatus.
- Percepción de buenas oportunidades de negocio en España para los próximos años por parte de los expertos.
- Situación laboral de la persona que emprende.
- “Recibe fondos de” (fuentes de financiamiento).
- Empresas nacientes por actividad.
- TEA:
  - o Empresas nacientes
  - o Empresas nuevas
  - o Empresas establecidas
  - o Cierre de Negocios
  - o Porcentaje de inversión informal (población + business angels).
- Factores favorables a la Motivación para Empezar (según expertos).
- Factores obstáculos para la creación de empresas (según expertos).
- Factores Favorecedores para la creación de Empresas.
- Factores para incidir en la mejora de la creación de empresas en España.

Indicadores.- DESESTIMADOS.

Fuente.- INE (Sistema de consulta on-line):

- Número de empresas extranjeras que operan en España.
- Número de empresas extranjeras que no se van de España.
- Tipos de emprendimiento por percentiles.
- Empresa por estrato de asalariados y edad.
- Empresas por CNAE y edad de las mismas.
- Ramas de actividad e indicadores de las siguientes 4 dimensiones: Productividad, salario, tasa de valor añadido, tasa de gastos de personal.
- Empresas por condición jurídica, actividad principal y estrato de asalariados.
- Capital suscrito por empresas mercantiles y por actividad económica principal.

Fuente.- ESPAÑA EN CIFRAS / ENCUESTA ANUAL DE COSTE LABORAL (Publicaciones INE):

- Salario medio UE.

Fuente.- INFORMES GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR -GEM-:

- Evolución del TEA por rangos etarios.
- Copropietarios.
- Relación existente entre la percepción de oportunidad para emprender y la actividad emprendedora por oportunidad.
- Contribución de las empresas nuevas al empleo total.
- Porcentaje del PIB destinado a la Innovación, desagregado según sector público y privado.
- Población intra-emprendedora.
- Población que lideró/desarrolló iniciativas (intra)empresarias en los últimos 3 años.
- Población que actualmente desarrolla y lidera iniciativas (intra)empresarias.
- Apoyo financiero a las empresas (según expertos).
- Políticas Gubernamentales.
- Programas Gubernamentales de creación y consolidación de empresas.
- Transferencia Tecnológica (I+D).
- Acceso a oferta de servicios comerciales y profesionales para nuevos empresarios.
- Normas sociales y culturales.

Así mismo, la mayor parte de esta información ha sido analizada, aunque someramente, de manera desagregada por Comunidad Autónoma, habiendo decidido finalmente dedicar una investigación monográfica específica al análisis de la normativa de cada CCAA, y por tanto, excluyéndolo de nuestro objeto de estudio, como ya se refiriera para la relación de normativa analizada, toda ella de carácter estatal.

De igual forma y a los mismos efectos de delimitación, aun habiendo sido analizada toda la información estadística con una desagregación trimestral, se ha considerado que no realizaba contribución alguna a los fines de esta investigación, por no ser relevante en la detección de posibles tendencias u orientaciones, como así sucediera con el análisis secuencial anual.

Finalmente, se optó por analizar los datos desde una perspectiva de sectores de la economía y no por ramas de actividad económica principal (según CNAE)

por la excesiva atomización de datos que generaba *versus* la contribución efectiva a los objetivos de este estudio.

En cualquier caso y tratándose de datos estadísticos macroeconómicos oficiales, como hemos afirmado, su validez está contrastada para interpretar los rasgos o características del ecosistema, el emprendimiento y el empleo en cada uno de los periodos determinados como de interés para el trabajo y, sobre todo, para poder detectar tendencias y orientaciones tanto en el entorno como en las medidas adoptadas por el sector público.

Ya en próximos apartados procederemos a analizar, desde una perspectiva teórico-conceptual, los fenómenos de los Ecosistemas y el Emprendimiento, y su incidencia en el Empleo, que complementan a los que hemos venido presentando, siempre de manera contextualizada en el objetivo final de este trabajo. La relación entre estos y el papel que juega el Estado, así como la trascendencia de la manera de llevarlo a la práctica serán objeto del capítulo siguiente.

Tras dicho ejercicio conceptual y ya sí en el capítulo siguiente, procederemos a analizar los periodos definidos como PRE, IN y POST, tanto el comportamiento producido por cada uno de los valores de medición al momento del punto de entrada y del de salida de cada uno de los tres periodos. Finalmente, se procederá a mostrar la comparativa de las tendencias aparecidas en cada uno de los dos primeros, esto es, PRE e IN, dejando para el Capítulo 5 las relativas al periodo POST.

Es importante destacar que la significación fundamental de este ejercicio reside en analizar cómo llegó el ecosistema de emprendimiento y la realidad socioeconómica de nuestro país a la crisis, es decir, qué elementos estuvieron presentes tanto en el año de entrada a la fase PRE y cómo se llegó al punto de salida de esta misma fase. Podemos adelantar que la creencia de quienes piensan que, durante los años anteriores a la crisis, se operó en una burbuja exitosa de bonanza, viviendo un absoluto desplome especialmente en materia de emprendimiento a la llegada de la recesión, que sumió al país en un estado de pesimismo generalizado, pero lo más trascendente, que “agarró por sorpresa a muchos” demorando la capacidad de reacción al momento, es solamente una lectura parcial que obvia una serie de datos y tendencias ya emergentes.

Los datos de la crisis ya han sido puestos en circulación en diferentes medios y con multitud de formas, de ahí que no resulten más que referenciales, pero no determinantes. Serán los datos PRE los que, en relación a los del IN, nos aporten una visión complementaria a nuestra investigación y puedan servir para el ulterior análisis comparado con el periodo POST, marco en el que se habrán de contextualizar las medidas legislativas analizadas. Con este ejercicio se tratará de aportar una visión dinámica, en clave de avance-progreso, tendencias y orientaciones, de lo sucedido. No en vano, representa el contexto donde interpretar el ejercicio de generación de los mejores entornos y condiciones de desarrollo del emprendimiento y el empleo, en la lógica de la interpretación evolucionada y creativa de la responsabilidad social pública tal y como propugna esta tesis.

### **3.2 Ecosistema, Emprendimiento y Empleo: hacia un emprendimiento Responsable, Vocacional y Dinámico**

A lo largo de todo el presente trabajo de investigación hemos venido haciendo referencia a conceptos como “entorno”, “hábitats” o al de “ecosistema”. Pero, además, hemos llegado a dotarlo de apellido, calificándolo como “ecosistema responsable”. Más allá de todo lo expuesto hasta ahora, ¿qué significado y extensión tienen estos conceptos? ¿qué papel juega respecto al emprendimiento? ¿y por qué es importante para el crecimiento socio-económico de un país y para nuestro objeto de estudio?.

Como ejercicio de contextualización, primeramente, debemos rescatar del Capítulo 1 el concepto de ecosistema que ya se avanzaba, esto es, un conjunto de factores sociales, económicos, políticos y culturales, interactuando entre sí, que generan las condiciones necesarias para que se generen procesos de diferente naturaleza. Entendiendo que nuestro trabajo está circunscrito al Emprendimiento, como dice el Prof. Hugo Kantis, estos factores serían aquellos “*que dan lugar al enfoque sistémico, que toma en cuenta la diversidad de estas influencias sobre el emprendimiento y la innovación*”<sup>536</sup>.

---

<sup>536</sup> KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “*Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración*”

En definitiva, cuando hablamos de ecosistema y más concretamente de ecosistema emprendedor nos estamos refiriendo al entorno en el que se han de desenvolver nuestros emprendedores y emprendedoras, que dependiendo de sus características se hace más o menos propenso a la aparición de fenómenos de emprendimiento e innovación. Como afirma el Informe GEM 2003, “*las condiciones específicas de entorno son las principales variables acerca de las cuales el emprendedor no tiene control, pero de las que depende en buena medida el desarrollo de la actividad empresarial de cualquier país*”<sup>537</sup>. Y es que ninguna especie se desarrolla y evoluciona en un ambiente hostil o no propicio. Como dice un proverbio ancestral africano, “la fuerza del cocodrilo está en el agua”<sup>538</sup>.

Los componentes que conforman un ecosistema emprendedor han sido estudiados por múltiples autores<sup>539</sup>, si bien la teoría que esta tesis respalda es

---

en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico”. Banco Interamericano de Desarrollo BID. Washington D.C. (USA). Pág. 6.

<sup>537</sup> Informe GEM España 2003. Opus cit. Pág. 67.

<sup>538</sup> Como afirma el Presidente de Ibermática, José Luis Larrea, “la evidencia nos dice que las condiciones de entorno son determinantes para que aflore el potencial del emprendedor”. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. pág. 21.

<sup>539</sup> En cuanto a investigación aplicada, muchos de ellos ya referidos o que van a serlo, como MAZZUCATO, M. “*The entrepreneurial state*”. Demos, London 2011; KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “*Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico*”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.; ISENBERG, D. The entrepreneurship ecosystem strategy as a new paradigm for economic policy: principles for cultivating entrepreneurship. Presentación en el *Intestituto de Asuntos Internacionales y Europeos*, Dublín, el 12 de mayo de 2011; MINNITI, M. 2008. “The role of Government Policy on Entrepreneurial Activity: Productive, Unproductive, or Destructive”. Opus Cit.; o SENOR, D. y SINGER, S. 2011. “*Start Up Nation: The story of Israel’s Economic Miracle*”. Twelve Editorial. New York 2011; entre otros. Desde la dimensión aplicada, el papel que están jugando en relación a la materia y en el marco geográfico internacional de nuestro interés, esto es, Latinoamérica, las instituciones Financieras Multilaterales en la promoción de este tipo de investigaciones. Sirvan como ejemplo estudios como Banco Americano para el Desarrollo CAF 2013 “*Emprendimientos en América Latina: desde la subsistencia hacia la transformación productiva*, CAF, Caracas”. [http://publicaciones.caf.com/media/33191/red\\_2013.pdf](http://publicaciones.caf.com/media/33191/red_2013.pdf). También el Banco Interamericano de Desarrollo BID, KANTIS, H. (Ed.) con la colaboración de MOORI-KOENING, V. Y ANGELELLI, P. 2004. “*Desarrollo Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional*”. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo; o publicaciones propias como la “*Guía de Emprendimientos Dinámicos MIF-FOMIN*”. Servicio de Publicaciones del BID. Washington.2008. Igualmente, el *World Bank y su proyecto Doing Business, Washington*. <http://www.doingbusiness.org>. Finalmente, también es destacable la iniciativa *World Economic Forum (2009)*, “*Educating the Next Wave of Entrepreneurs: Unlocking entrepreneurial capabilities to meet the global challenges of the 21st Century*”, WEF, Geneva. <http://www3.weforum.org>.

la adaptación del modelo de Issenberg que lleva a cabo en 2010<sup>540</sup> Antonio Vives, cuya tabla de clasificación se reproduce a continuación<sup>541</sup>:

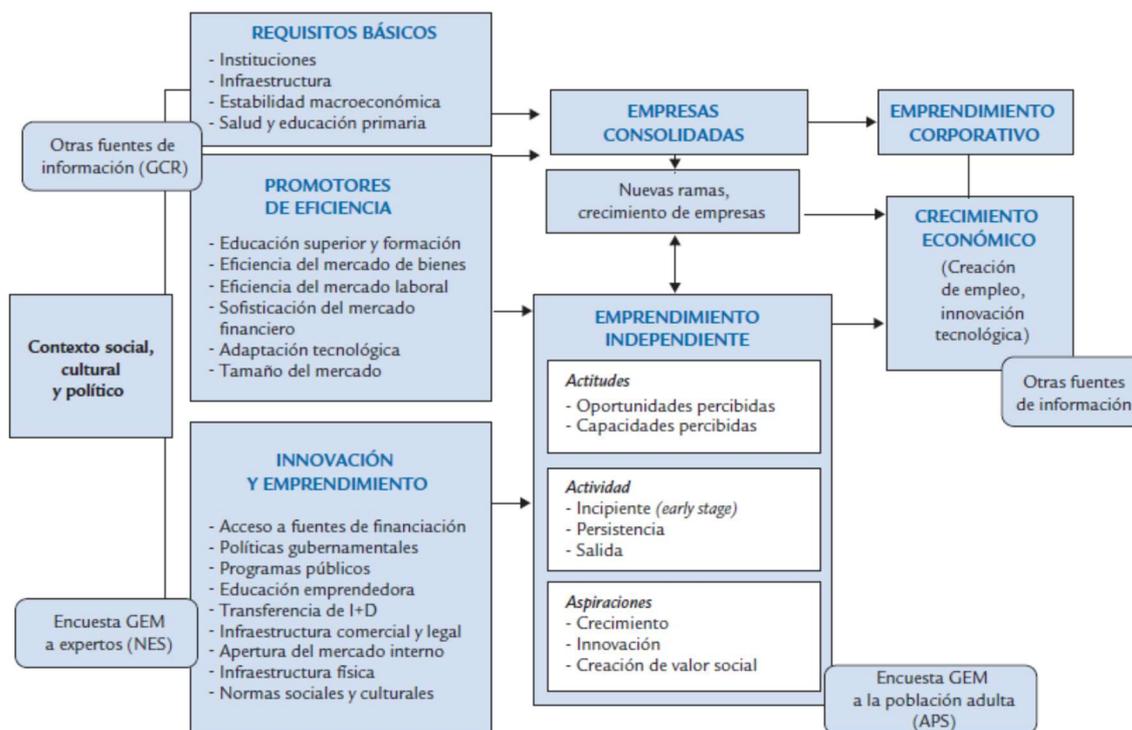
Ecosistema	Componentes
<b>Políticas</b>	• Políticas macroeconómicas
	• Estrategia de emprendimiento
	• Instituciones de promoción
	• Instituciones y procesos regulatorios
	• Marco regulatorio legal (capital de riesgo, derechos de propiedad, quiebras, mercado laboral, fiscal)
	• Instituciones educativas y de investigación
	• Incentivos y respaldo financiero al entorno
	• Seguridad jurídica y física
<b>Finanzas</b>	• Capital de riesgo
	• Capital privado
	• Mercados financieros
	• Microcréditos
	• Fondos públicos
<b>Cultura</b>	• Emprendedores modelos
	• Reputación del país y/o zona
	• Tolerancia del riesgo, errores y fracasos
	• Estatus social del emprendedor
	• Ambiciones
<b>Respaldos</b>	• Apoyo legal, financiero, técnico, contable
	• Infraestructura de telecomunicaciones, transporte y logística, energía, agua
	• Clusters, incubadoras, zonas de desarrollo
	• Infraestructura del conocimiento (centros educativos, de investigación, experimentación)
	• Redes de emprendedores
<b>Capital Humano</b>	• Calificado y no calificado
	• Emprendedores obsesivos
	• Educación para el empleo y emprendimiento
	• Aprendizaje empresarial
<b>Mercados</b>	• Clientes, poder adquisitivo
	• Canales de distribución
	• Grandes compradores

Adaptación del Modelo de Issenberg de 2010

<sup>540</sup> En VIVES, A. 2013. “Empleo y Emprendimiento como Responsabilidad Social de las Empresas”. Opus Cit. Pág. 10

<sup>541</sup> En Economist Intelligence Unit, comisión del FOMIN del BID produjo un ranking de los ecosistemas de apoyo para mujeres emprendedoras de 20 países de América Latina y el Caribe, usando 5 categorías semejantes a estas 6. [www.weventurescope.com](http://www.weventurescope.com). En VIVES, A. 2013. Opus cit. Pág. 10.

Estas características<sup>542</sup> conformantes del ecosistema han sido representadas, de manera sistémica e integrada, por el Modelo Global Entrepreneurship Monitor, mostrando gráficamente la secuencia de interrelaciones existentes entre todos estos componentes, a fin de facilitar una mejor y más dinámica comprensión del ecosistema:



En Global Entrepreneurship monitor. Informe GEM España 2016

Como puede comprobarse del análisis del gráfico<sup>543</sup>, existen una serie de factores, como son los Requisitos Básicos, los Promotores de Eficiencia, así como la Innovación y el Emprendimiento que, relacionándose de manera directa en algunos casos y de manera indirecta, en otros, con las tipologías de empresas clasificadas en Emprendimiento Independiente, Empresas Consolidadas y Emprendimiento Corporativo<sup>544</sup>, terminan generando crecimiento económico. Y es que, como afirma el mismo Informe GEM 2016,

<sup>542</sup> Global Entrepreneurship monitor. Informe GEM España 2016. Opus Cit. pág. 28.

<sup>543</sup> Ibidem, pág. 28.

<sup>544</sup> El que anteriormente en este trabajo se denominara como intraemprendimiento. Para mayor ampliación de la temática, consultar “Emprendimiento Corporativo en España”. Informe de GEM España y de la Fundación Xavier de Salas para la Dirección General de Política de la PYME. Noviembre de 2011.

*“el desarrollo y las características del emprendimiento están relacionados con el del estadio de desarrollo y competitividad de los países”<sup>545</sup>.*

Todos y cada uno de los componentes que forman parte de estos factores, hasta alcanzar el total de los 30 del modelo de Issenberg, generan un impacto sobre aquel otro con el que está vinculado, como decimos directa o indirectamente, tejiendo una imaginaria “tela de araña” que los conecta entre sí y con la suerte que corran los demás. Lo que significa que, en la consecución del fin último del ecosistema, esto es, en la creación de riqueza, innovación, empleo y en definitiva, bienestar, inciden no sólo el desarrollo de cada uno de esos componentes sino también los medios de relación entre los mismos, mediante los cuales se coordinan tiempos y estados de evolución de cada medida, acorde a su homónima o vinculada<sup>546</sup>.

Pudiéramos llegar a afirmar, reflexionando en clave matemática<sup>547</sup>, que dentro de la totalidad de combinaciones y permutaciones de elementos que puede llegar a alcanzarse cruzando componentes, factores y sistemas de relación existirían más probabilidades de aproximarse a la fórmula ecuacional más adecuada para el mejor de los ecosistemas posible, según el momento y el territorio que afronte dicho cálculo.

Pero, además, este flujo de variables también se ve complejizado por la existencia de un sinfín de actores y protagonistas que interactúan entre sí de manera diferente e interesada, aunque sea de manera legítima<sup>548</sup>. Las

---

<sup>545</sup> Global Entrepreneurship Monitor 2016. Opus Cit. Pág. 27.

<sup>546</sup> Por la importancia de la cita, nos parece sano volver a traerla del apartado primero del Capítulo 1, reproduciéndola de nuevo: *“Como cualquier especie individual en un ecosistema biológico, cada miembro de un ecosistema de emprendimiento, en última instancia, comparte el destino de la red como un todo y se ve influenciado por su fuerza o debilidad comparativa. Las decisiones y movimientos de una nueva empresa afectarán, en diversos grados, la salud de su ecosistema, lo que a su vez influenciará al rendimiento de la empresa, tanto para bien como para mal”*. [Trad.]. En FUERLINGER, G. FANDL, U. y FUNKE, T. 2015. “The role of the state in the entrepreneurship ecosystem: insights from Germany”. Opus Cit. Pág. 5.

<sup>547</sup> Reconociendo que los fenómenos sociales no responden a una lógica matemática, tan sólo se pretende un ejercicio analógico para destacar la importancia de las numerosas interrelaciones posibles entre componentes.

<sup>548</sup> Como afirma Larrea, *“el objetivo fundamental, en una primera fase, será crear un espacio abierto en donde convivan personas (emprendedor), personas en formación (universidades), personas que desarrollan una actividad empresarial (empresas), formadores e investigadores (universidades y centro tecnológicos), personas que quieren facilitar los procesos de innovación (administraciones) y personas interesadas en tomar riesgos como financiadores (instituciones financieras y de capital riesgo)”*. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. Pág. 23.

empresas, independientemente del tamaño que tengan; la fuerza laboral y el recurso humano; los Business Angels y demás inversores informales; los fondos de inversión del mercado formal; la banca comercial; las entidades empresariales y sindicales; las universidades e instituciones de ciencia y tecnología; los proveedores de servicios y asesoramiento; los medios de comunicación y el sistema gubernamental con todos sus niveles, local, provincial, regional y estatal son los actores generalmente reconocidos. Cada uno de ellos, interpretando su posición en el entorno desde la lógica individual de fortalezas/debilidades e intereses, en buena parte de las ocasiones, contrapuestos.

Este ejercicio de construcción de un ecosistema, que se lleva a cabo con el adecuado grado de intervencionismo incidiendo así en su aparición espontánea, requiere de medida, análisis, tiempo y conocimiento, no sólo de lo que se pretende, sino de lo que el territorio en cuestión requiere en cada momento histórico, y es capaz de asimilar en función al grado de evolución del mismo. De ahí que el uso de tantas variables requiera de un ejercicio responsable por dos motivos principales.

El primero de ellos, es que ninguna de las relaciones que se establecen en el gráfico son matemáticas y, por tanto, están sujetas a posibles desviaciones de lo inicialmente deseado. Es por ello que requiere de una perspectiva holística, estratégica y temporal a la realidad territorial, que puede venir acompañada de pequeños ejercicios de “ensayo-error” siempre que sean de manera controlada. El segundo de los motivos viene determinado por el impacto tan determinante que el ecosistema tiene en la calidad del emprendimiento, de manera directa, y con el empleo de manera indirecta.

Respecto a su incidencia en la calidad del emprendimiento, como decimos se establece una relación directa entre ambos<sup>549</sup>. De hecho, el entorno representa un factor clave para la puesta en marcha de nuevas iniciativas

---

<sup>549</sup> Se habla de calidad del emprendimiento porque, entre quienes propugnan la inexistencia de un nexo causal entre acción del Estado y emprendimiento, se afirma que, incluso en las peores condiciones sistémicas y de falta de presencia del aparato estatal, termina apareciendo algún tipo de iniciativa emprendedora, en términos cuantitativos. Sin embargo, cuando se produce la debida actuación estatal en la construcción responsable del ecosistema, el emprendimiento que aparece es de mejor calidad. En este sentido, se manifiesta Larrea, afirmando que *“La cuestión en estos momentos no es tanto que no existan elementos para el desarrollo de la actividad emprendedora, como que necesitamos identificar, reconocer y poner en valor todo el potencial derivado de lo ya existente. Se trata de ordenar lo que tenemos, darle visibilidad y ponerlo en valor”*. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. Pág. 27.

emprendedoras. Su carácter higiénico o la ausencia de éste, en forma de sistemas opacos o excesivamente viciados de corrupción, violencia o inconsistencia del modelo, van a incidir irremediablemente en la tasa de actividad emprendedora y en la credibilidad de ese ecosistema para la atracción de inversión externa. Y como veremos más adelante, el marco institucional será crucial, ya que determinará las instrucciones o reglas del juego en las que los actores tendrán que operar, incidiendo de manera concluyente en el resultado. Como afirma North, *“Si las instituciones son las reglas del juego, las organizaciones son los players. Ellos son grupos de individuos involucrados en actividades intencionales. Las limitaciones impuestas por el marco institucional (junto con otras restricciones) definen el conjunto de oportunidades y, por lo tanto, el tipo de organizaciones que surgirán”*<sup>550</sup>.

Pero no únicamente para la puesta en marcha de actividades nuevas o nacientes, utilizando terminología GEM en nuestra forma de referirlas. De igual manera, el ejercicio de su actividad durante su desarrollo e incluso los índices de mortandad están estrechamente relacionados con el ecosistema. En este sentido, afirman Lucio Fuentelsaz y Consuelo González que *“la supervivencia de las empresas no solo dependerá de las características de las mismas o del producto que se lanza al mercado, sino que el entorno es también un elemento fundamental”*<sup>551</sup>.

Por todo lo que hemos destacado en párrafos anteriores, ecosistema y emprendimiento están vinculados indefectiblemente y además mediante una relación directa. Esto significa que la incidencia del entorno contribuye o dificulta la aparición de empresas y más allá de eso, les permite desarrollar más o menos capacidad competitiva, por una parte, y mayor resistencia al mercado, por otra, según las características que tenga aquel en el que se desenvuelva.

---

<sup>550</sup> *“If institutions are the rules of the game, organizations are the players. They are groups of individuals engaged in purposive activity. The constraints imposed by the institutional framework (together with the other constraints) define the opportunity set and therefore the kind of organizations that will come into existence”*. (Traduc.) NORTH, D.C. 1990. “Institutions, Institutional Change and Economic Performance”, Cambridge. *Cambridge University Press*. Pág. 3 y ss.

<sup>551</sup> FUENTELESAZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. “El fracaso emprendedor a través de las instituciones y la calidad del emprendimiento”. *Opus Cit*. Pág. 79.

Sin embargo, una cuestión diferente es la tipología de relación del ecosistema con el empleo, entendiendo desde estas líneas que el argumento de un vínculo indirecto entre ambos es el que debe ser propugnado<sup>552</sup>. Todo ello refiriéndonos exclusivamente al empleo bajo relación de ajenidad. Es cierto que, si como muchas de las políticas y programas públicos, establecen un nexo cuasi causal entre desempleo y autoempleo, se reabre el debate de un posible vínculo de carácter directo, que no compartimos en su totalidad por los motivos que se expondrán a lo largo de esta tesis.

Sea como fuere, la existencia del nexo es innegable y no sólo existe, sino que en el contexto de esta investigación propugnamos que sea reforzado desde todas sus dimensiones. Y todo ello sustentado en el máximo convencimiento de que, en esa nueva concepción del capitalismo desarrollada en el Capítulo 2, el papel de la empresa generadora de un empleo de calidad, es la proyección no sólo de la conciencia social más beneficiosa para la sociedad, sino especialmente de la relación “win-win” entre el empleo, la economía y el ecosistema mismo<sup>553</sup>.

Desde la primera de las posiciones relacionadas con la dimensión social de la empresa, efectivamente empleo y responsabilidad social deben formar un tándem inseparable. Hoy día ya nadie cuestiona que una de las prioridades que deben tener las empresas y que han de canalizar a través de sus políticas de RSE, o al menos contribuir con ellas, es el empleo<sup>554</sup> o la empleabilidad.

---

<sup>552</sup> Los actores principales de la creación de empleo, exceptuando al sector público, son las empresas; pero no todas las empresas generan empleo. De hecho y como vimos en el Capítulo 1 de este trabajo, son las que manifiestan un patrón de crecimiento superior al resto, representativas de no más de un 4% de las mismas, las que concentran el 50% de los puestos creados. El 50% restante se distribuye entre el mayoritario porcentaje de empresas que no muestran ese índice de crecimiento, pero que han cumplido con otro requisito previo, que es el de la supervivencia durante el tiempo mínimo necesario para alcanzar el tamaño que le permita generar empleo por cuenta ajena. Esto es lo que justifica la necesaria apuesta por la generación de condiciones que promuevan la aparición de este tipo de empresas de elevado crecimiento, denominadas dinámicas; o cuando menos, por el fortalecimiento de las empresas existentes, que serán las que a su vez creen empleo, de ahí su relación indirecta con el ecosistema. Para mayor información, puede consultarse ACS, Z. Y MUELLER, P. 2008. “Employment effects of business dynamics: Mice, Gazelles and Elephants”. *Small Business Economics*, vol. 30(1); NYSTRÖM, K. 2008. “Is Entrepreneurship the Salvation for Enhanced Economic Growth?”. *CESIS Electronic Working Paper Series* No. 143; VAN PRAAG, M. Y VERSLOOT, P. 2007. “What is the Value of Entrepreneurship? A Review of Recent Research”. *Small Business Economics*, vol. 29(4); o HENREKSON, M. Y JOHANSSON, D. 2009. “Gazelles as job creators: a survey and interpretation of the evidence”. *Small Business Economics*, vol. 35(2).

<sup>553</sup> Como ya argumentamos en su debido momento.

<sup>554</sup> “[La RSE] contribuye a lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, incluido el de una tasa de empleo del 75%”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y

Esto es, mediante la puesta en marcha de medidas de empleo activo o a través del apoyo o el liderazgo de programas formativos especialmente de la población más joven <sup>555</sup>. De hecho, en la Estrategia Nacional de Emprendimiento y Empleo Joven ya se manifiesta de manera expresa que la mejor canalización de la Responsabilidad Social Empresarial es hacia el empleo<sup>556</sup>.

Pero sin desmerecer este planteamiento, dentro de la nueva concepción del capitalismo defendido desde estas líneas, el sistema en ningún caso depende de la buena fe de los actores implicados, especialmente de las empresas. Debe ser la rentabilidad la que justifique la totalidad de las acciones a implementar, entendiendo que mientras que en el capitalismo tradicional se concebía de manera directa e inmediata, a través del ahorro, la reducción de costes o su derivación en el tiempo; en dicha nueva concepción ese retorno en clave de rentabilidad se produce algo más derivado en el tiempo y de manera indirecta, toda vez que se alcanza incidiendo en la productividad y la competitividad, a través de la generación previa de capital reputacional<sup>557</sup>.

Precisamente desde esta nueva forma de entender la actividad empresarial y el mercado, es desde donde se debe afrontar, a nuestro entender, esa relación ganar-ganar que retroalimenta, como un círculo virtuoso, un entorno favorecedor para el emprendimiento, una buena actividad emprendedora rica y dinámica que provoque empleo de calidad, y un mercado de trabajo equilibrado que genere capacidad de ahorro y de consumo entre la población que fortalezca la economía, generando con ello un entorno realmente dinámico y activo.

Para tomar idea de la importancia de la construcción de este nuevo modelo económico que reinterprete la relación entre estas tres dimensiones, empleo-

---

Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas. Opus Cit. Pág. 4.

<sup>555</sup> Para más información sobre la relación entre RS, Emprendimiento y Empleo, se recomienda el artículo monográfico de VIVES, A. 2013. "Empleo y Emprendimiento como Responsabilidad Social de las Empresas". Opus Cit.

<sup>556</sup> Como afirma el citado texto, "*Es importante en este sentido hacer partícipes a todas las empresas, independientemente de su tamaño, de que su mayor responsabilidad social debe ser contribuir a la creación y al mantenimiento de los puestos de trabajo e insistir en que la igualdad y la no discriminación son principios de obligado cumplimiento en los procesos de selección y permanencia de los puestos de trabajo*". En Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España. 2013. Pág. 90.

<sup>557</sup> Afirmando, desde estas líneas, que este tipo de itinerarios hacia la rentabilidad la llega a dotar de mayor consistencia que otras.

economía-ecosistema, al que nos venimos refiriendo, las visiones más tradicionales del capitalismo liberal no han sido capaces de resolver uno de los grandes desafíos de esta corriente de pensamiento, que no es otro que la generación de crecimiento económico sostenible. De hecho, las crisis y su carácter cíclico, a lo que ya dedicamos su debida reflexión, forman parte de la patología del capitalismo, no habiéndose podido desproveer de ellas, provocando una suerte de “diente de sierra” en el crecimiento económico que ha venido generando el incremento de los índices de desigualdad en la mayoría de los países<sup>558</sup>.

En lo que a mercado de trabajo se refiere, durante los últimos años y producto de estos movimientos de avance y retroceso que desequilibran las economías y que generan, en muchas ocasiones, la transformación de las relaciones de empleo, la desigualdad ha venido además engordada por una preocupante desvinculación entre los ingresos del trabajo y la productividad, que ha crecido significativa y proporcionalmente más que las retribuciones derivadas del trabajo<sup>559</sup>.

Esto se debe a la transición de un modelo de relación laboral estandarizada ya abordado en el Capítulo 2<sup>560</sup>, a nuevos modelos de empleo, cuya clase obrera queda fuera de los acuerdos suscritos tradicionalmente entre empleadores y trabajadores asalariados. Nos estamos refiriendo al trabajo por cuenta propia de manera dependiente, al empleo informal, a la contratación de muy corta duración y aquel con horarios de trabajo irregulares<sup>561</sup>, y especialmente a los nuevos fenómenos de economía colaborativa y trabajo en plataforma<sup>562</sup>.

---

<sup>558</sup> La gran mayoría de los países del Planeta han sufrido procesos en los que los ricos se han vuelto más ricos y los pobres se han vuelto más pobres, incrementando los porcentajes de desigualdad en la población. El Coeficiente GINI de Naciones Unidas así lo confirma: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>. Tan sólo en los países desarrollados y especialmente en aquellos que han apostado por modelos de desarrollo basados en la innovación, la aparición de la clase media ha mitigado esa brecha social. Para mayor información, puede consultarse En BALDACCI, E. CLEMENTS, B., GUPTA, S. and CUI, Q. 2004. “Social Spending, Human Capital, and Growth in Developing Countries: Implications for Achieving the MDGs”. *IMF Working Paper*.

<sup>559</sup> Así lo denuncia la OIT. En “*Perspectivas Sociales y de Empleo en el Mundo: El empleo en plena Mutación*”. Organización Internacional del Trabajo. Resumen Ejecutivo 2015. Pág. 4. Para ampliación de la información, también puede consultarse el Informe de la misma institución “*World Employment and Social Outlook: Trends 2015*”. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_337069.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_337069.pdf) el 25 de marzo de 2018.

<sup>560</sup> Concretamente en el apartado bajo el título “Emprendimiento Ético y Rentable: ¿es posible?”.

<sup>561</sup> “*Perspectivas Sociales y de Empleo en el Mundo: El empleo en plena Mutación*”, Opus Cit. pág. 4.

<sup>562</sup> Como así ha manifestado la UE en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Una agenda

Lo que puede parecer una ventaja empresarial, esto es, la mejora de la productividad sin incremento de costes laborales, también ha provocado un efecto peligroso y pernicioso para el virtuosismo que referíamos en párrafos anteriores. Como afirma la OIT “*este fenómeno ha redundado en una insuficiencia de la demanda agregada que ha persistido con fuerza a lo largo de los años posteriores a la crisis. Según las estimaciones incluidas en este informe, las pérdidas ocasionadas por la débil demanda mundial se elevan a unos 3,7 billones de dólares, como consecuencia del desempleo, del rezago en el aumento de las rentas laborales y de los efectos que estos dos factores tienen sobre el consumo, la inversión y el ingreso fiscal*”<sup>563</sup>. Pero, es más, esa variación en las relaciones laborales está generando unos índices más grandes de desigualdad en los ingresos, que lo convierten en un modelo errático y a futuro difícilmente sostenible<sup>564</sup>.

---

Europea para la Economía Colaborativa. COM(2016) 356 final, de 2 de junio de 2016; o en el Informe del Parlamento Europeo “The situation of workers in the collaborative economy”. Octubre de 2016. También la OCDE se ha pronunciado al respecto: OECD “New forms of works in the digital economy”. Informe Técnico para el Encuentro ministerial sobre economía digital de Cancún. México 2016. Disponible en [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/IIS\(2015\)13/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/IIS(2015)13/FINAL&docLanguage=En), el 22 de marzo de 2018. En este sentido, pueden consultarse AA.VV. 2017. “*Economía colaborativa y trabajo en plataforma*”. Miguel Rodríguez-Piñero Royo y Macarena Hernández Bejarano (Dir.). Albacete, Editorial Bomarzo. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. “*El jurista del trabajo frente a la economía colaborativa*”. En “*Economía colaborativa y trabajo en plataforma*”. Opus Cit. Pág. 187-221. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. “*La agenda reguladora de la economía colaborativa: aspectos laborales y de seguridad social*”. *Temas Laborales*, núm. 138. Pág. 125 a 161. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2016. “*El trabajo 3.0. y la regulación laboral: por un enfoque creativo en su tratamiento legal*”. *Derecho y Creatividad*, núm. 26. CALVO GALLEGOS, F.J. 2008. “*Nuevas tecnologías, relación de trabajo y técnicas de regulación*”. En Anuario de Conferencias CARL. Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Primer semestre de 2008. CALVO GALLEGOS, F.J. 2016. “*Nuevas tecnologías y nuevas formas de trabajo*”. *Creatividad y Sociedad*, núm. 26. Asociación para la creatividad ASOCREA. También puede consultarse TODOLI SIGNES, A. 2015. “*El impacto de la Uber Economy en las relaciones laborales: los efectos de las plataformas virtuales en el contrato de trabajo*”. *IUSLabor*, núm. 3. TODOLI SIGNES, A. 2016. “*El trabajo en la era de la economía colaborativa*”. Valencia. Editorial Tiran Lo Blanch. PARAMO MONTERO, P. 2017. “*Las nuevas formas emergentes de trabajo. Especial referencia a la economía colaborativa*”. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 128. TRILLO PÁRRAGA, F. 2016. “*Economía digitalizada y relaciones de trabajo*”. *Revista de Derecho Social*, núm. 76. CAVAS MARTÍNEZ, F. 2017. “*Las prestaciones de servicios a través de las plataformas informáticas de consumo colaborativo: un nuevo desafío para el derecho del Trabajo*”. *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, núm. 406.

<sup>563</sup> Ibidem. pág. 4. También puede consultarse IBAÑEZ PASCUAL, M. 2014. “*Apuntes sobre la incidencia de la pobreza relativa y absoluta en la población y en los trabajadores. Comparación entre 2009 y 2013*”. *Lan Harremanak*, núm. 31.

<sup>564</sup> Desigualdades a las que hay que sumar, además, la existente por razones de sexo, lo que se ha convertido “no solo en un problema social sino también en un lastre para el crecimiento económico. Una situación que resta billones de dólares al producto interior bruto de todo el mundo”. De hecho, se estima que “reducir la brecha salarial sumará seis billones de dólares al PIB mundial”. En la edición digital de la prestigiosa publicación financiera *El Economista*: <http://www.economista.es/economia/noticias/8989776/03/18/Reducir-la-brecha-salarial-sumara-seis-billones-de-dolares-al-PIB-mundial.html> disponible el 8 de marzo de 2018. También se recomienda la lectura de CASTELLANO BURGUILLO, E. 2012. “*Igualdad de género*”

Pero, es más, como afirma UNICEF, la relación existente entre desigualdad y Producto Interior Bruto es directa, esto es, que *“aquellos países que aumentaron sus niveles de desigualdad experimentaron un crecimiento anual del PIB per cápita más lento durante el mismo periodo de tiempo<sup>565</sup>”*. Esto conllevando, además, “crecimiento sin empleo”, que no sólo se debe a la crisis, sino que ya antes de la recesión había aparecido, aunque indudablemente, se endureció con el momento histórico que se estaba viviendo, en el que la demanda de mano de obra era cada vez más débil. A nivel global, las tendencias de la tasa de empleo (ratio empleo/población), que indica la capacidad de generar empleo de un país, muestran que las economías simplemente no están generando suficientes oportunidades de empleo para absorber el crecimiento en la población en edad de trabajar, cada vez mayor<sup>566</sup>.

Por tanto y desde una lógica sistémica de la situación, la realidad es que, de continuar así, estamos haciendo disminuir los índices de sostenibilidad de la economía, como ya propugnara J. Stiglitz<sup>567</sup>, dado que las altas cotas de personas desempleadas también representan elevadas cifras de caída de consumo. No se trata ya únicamente de una incapacidad para absorber el crecimiento poblacional en el mercado de trabajo, con lo que de “lacra social” y desequilibrio del sistema representa<sup>568</sup>; sino de una desproporción entre la producción y el mercado efectivo que, provocado por ese crecimiento empresarial sin empleo, reduzca de manera ineficiente la masa de consumidores, impactando negativamente sobre el tejido empresarial una significativa reducción de los mercados, de la misma forma que a la población un elevado desempleo.

---

y *Responsabilidad Social*”. En AA.VV. “Estudios sobre derecho y responsabilidad social en un contexto de crisis. José Manuel Morales Ortega (coord.), Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.). Madrid. Editorial Cinca.

<sup>565</sup> En CUMMIN, M. y ORTIZ, I. 2012. “Desigualdad Global: La distribución del ingreso en 141 países”. *Documento de Trabajo de Política Económica y Social. UNICEF Políticas y Prácticas*. Pág. 47.

<sup>566</sup> Como dice la referida institución, *“por ejemplo, en 64 países en los que hay datos, el número de países con tasas de empleo (ratio empleo/población) en descenso era el doble que el de los que tenían en ascenso, en el segundo cuarto de 2010. En los países de ingreso alto, los cálculos sobre cuando se retornará a los niveles de empleo pre-crisis han sido revisados, añadiendo dos años adicionales, hasta 2015. Hacia finales de 2010, la OIT también estimó que casi un 40 % de quienes buscaban un empleo habían estado sin trabajo durante más de un año en una muestra de 35 países, y más de cuatro millones habían dejado por completo de buscar empleo a finales de 2009 debido a, en gran parte, a la desmoralización”*. En CUMMIN, M. y ORTIZ, I. 2012. *Ibidem*. Pág. 47 y ss.

<sup>567</sup> Teoría ya expuesta en el Capítulo 2 del presente trabajo de investigación.

<sup>568</sup> Sin llegar a entrar en los procesos de exclusión, deterioro social, marginalidad, delincuencia, violencia e inseguridad que sufren las sociedades con elevadas tasas de desempleo, que de igual forma afectan negativamente al consumo de quienes sí mantienen aún capacidad para ello; además de “espantar” la inversión externa y la propia regeneración empresarial, que nuevamente afectaría a la sostenibilidad del modelo.

Sea como fuere, tanto por compromiso como por interés legítimo en la búsqueda de eficiencia, existe una corresponsabilidad de las empresas con el desempleo. Como afirma Antonio Vives, *“la escasez en el empleo y en el emprendimiento es un problema que afecta las actividades de las empresas, y si bien a nivel individual es poco lo que pueden hacer y aun a nivel colectivo, no pueden permanecer indiferentes y pensar que es problema del gobierno”*<sup>569</sup>.

Corresponsabilidad que, realizando una aplicación analógica del sistema de selección de estrategias en materia de RSE denominada “Impacto-Retorno-Riesgo”<sup>570</sup>, pueda llevarse a la práctica desde principios de proporcionalidad en función al tamaño, la rentabilidad obtenida y las buenas prácticas previamente implantadas, de las empresas: promoción de nuevas iniciativas empresariales bajo modelos de negocios inclusivos, incorporación de nuevos actores a sus cadenas de valor o el respaldo a la economía circular de su zona de influencia, pueden ser medidas adoptables por las grandes empresas. Contribuir con programas formativos y profesionales, el respaldo a las alianzas público-privadas o la apuesta por la innovación y el intraemprendimiento son otros ejemplos de los que puede asumir una mediana empresa y por qué no, algunas aún consideradas como pequeñas<sup>571</sup>.

En cualquier caso y haciendo de nuevo nuestras las palabras de Vives, *“aun cuando las empresas pueden jugar un papel muy importante para promover el empleo y el emprendimiento, el problema es de tal magnitud que su contribución individual es relativamente pequeña pero colectivamente y en alianza y coordinación con el sector público y la sociedad civil tiene el potencial de tener gran impacto. Pero la efectividad de su actuación requiere de un ecosistema de apoyo con políticas e instituciones conducentes, donde prevalezcan las facilidades para que la empresa pueda actuar, más que el direccionamiento y el apoyo financiero ocasional por parte del gobierno”*<sup>572</sup>.

---

<sup>569</sup> VIVES, A. 2013. Opus cit. Pág. 4

<sup>570</sup> En Programa de Formación de Formadores en Responsabilidad Social Empresarial, de la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE (REDUNIRSE). Opus Cit. Módulo 01, Unidad 5, pág. 4.

<sup>571</sup> Evitando, en todo momento, planteamientos denominados de talla única, es decir, sin existencia de diferenciaciones en función al tipo de destinatario, reconociendo la diversidad de tipologías y tamaños de empresa, cuyas soluciones y articulaciones de su participación en la economía sean consecuentes con dichas características. Como afirma la UE, “[se recomienda a los Estados miembros] *tengan más en cuenta la gran variedad de modelos empresariales y situaciones jurídicas en sus sistemas nacionales o locales de apoyo a las empresas*”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa. Opus Cit. Pág. 24.

<sup>572</sup> VIVES, A. 2013. “Empleo y Emprendimiento como Responsabilidad Social de las Empresa”. Opus cit. Pág. 16.

Y es que, volviendo al nexo causal que iniciaba esta reflexión, entre ecosistema, emprendimiento y empleo, son principalmente dos las medidas cuya contribución es determinante para la generación de empleo. La primera de ellas, la apuesta por la aparición y/o generación de nuevas iniciativas emprendedoras, bajo la concepción de que incrementando emprendimiento se incrementa empleo. Pero más concretamente, a través de políticas y medidas selectivas encaminadas a ciertas tipologías de empresa<sup>573</sup>, concretamente aquellas caracterizadas por una plantilla cuyo tamaño no exceda los 100 trabajadores<sup>574</sup>.

La segunda de ellas y también en la misma línea, la importancia de generar emprendimiento que no “empleara por emplear”, sino que demostrara capacidad de provocar empleo de calidad<sup>575</sup>. Tan sólo desde estos parámetros se logra depositar la capacidad competitiva en el factor humano, incidiendo como vimos en capítulos anteriores en la productividad y la competitividad de las empresas que así apuestan por ello; y cuando así lo hacen, terminan reduciendo el impacto de la tecnificación en las relaciones laborales, incluso hasta en la misma minoración de empleo<sup>576</sup>.

---

<sup>573</sup> Esto es, la toma de conciencia de la importancia de las acciones cualitativas frente a las cuantitativas, que más adelante analizaremos.

<sup>574</sup> David Birch, autor economista y director del área de economía del prestigioso Massachusetts Institute of Technology MIT, a finales de los años 70, demostró el impacto que tenía la creación de empresas sobre la economía de una región y especialmente en la creación de empleo. Y no de grandes organizaciones, sino de estructuras empresariales con una plantilla inferior a 100 trabajadores, dado que éstas generaban 8 de cada 10 empleos nuevos. Desde esa perspectiva, ese tipo de compañías debían pasar a formar parte de los objetivos prioritarios en la construcción del ecosistema, para lo cual debían concebirse medidas selectivas. En *Global Entrepreneurship Monitor 2003*. Opus cit. Pág.64.

<sup>575</sup> Las investigaciones de Birch concluían afirmando que no todas las empresas menores de 100 personas empleadas generaban nuevos puestos de trabajo. Eran tan sólo un reducido número de empresas de carácter dinámico y rápido crecimiento, basadas en la investigación tecnológica, es decir, aquellas que compartían el convencimiento de que el Know-How de las personas de cada organización marcaba cada una de sus ventajas competitivas sostenibles.

<sup>576</sup> Para mayor información se recomienda la lectura del artículo ROTMAN, D. 2013 “De cómo la tecnología está destruyendo el empleo”. *MIT Technology Review*, número de 25 de junio de 2013. Disponible en su edición digital en <https://www.technologyreview.es/s/3615/de-como-la-tecnologia-esta-destruyendo-el-empleo>, el 25 de marzo de 2018. En ámbito nacional, también puede consultarse CALVO GALLEG0, F.J. 2009. “Nuevas Tecnologías, relación de trabajo y técnicas de regulación” *Anuario de conferencias del CARL*, 1er semestre de 2008, 2009. CALVO GALLEG0, F.J. 2012. “TIC y poder de control empresarial: reglas internas de utilización y otras cuestiones relativas al uso de Facebook y redes sociales”. Opus Cit. CALVO GALLEG0, F.J. 2016. “Nuevas Tecnologías y Nuevas formas de trabajo”. *Creatividad y Sociedad*, nº 26. LOPEZ GARCÍA, P. “La Digitalización en el mundo del trabajo”. *Fundación 1 de mayo, Estudios julio 2016*. Disponible en <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio96.pdf>, el 20 de marzo de 2018. GAUTHIER, G. 2016. “Impacto de las nuevas tecnologías en el mundo del trabajo”. Disponible en <https://adriantodoli.com/wp-content/uploads/2016/10/impacto-de-las-nuevas-tecnologc3adas-en-el-mundo-del-trabajo.pdf>, el 12 de febrero de 2018.

Este es uno de los pilares de la nueva concepción del capitalismo vinculado al papel de la RSE que venimos propugnando<sup>577</sup>; no se trata de valorar la rentabilidad de la empresa ni el dinero que gana; el eje central del sistema de garantía del modelo se basa en la manera en la que el beneficio se genere, reconfigurando con ello la perspectiva que de la responsabilidad social se había venido teniendo, dotándola de una perspectiva más estratégica donde cada acción revierta por el camino adecuado en la rentabilidad de la misma y de la que nadie debe dudar su legitimidad para generarla<sup>578</sup>.

Por tanto, en esta nueva concepción no se trata de crear empleo de cualquier naturaleza o “a cualquier precio”, ya que renunciar a su calidad conlleva siempre, como vimos, un impacto en la capacidad de generación, mantenimiento o fortalecimiento del capital reputacional de la compañía, vía impacto en la productividad y en la competitividad. Y mucho menos, de hacerlo desde la irregularidad o la ilegalidad.

Entendiendo que este trabajo se centra en analizar un ámbito territorial concreto como es la realidad española en el plazo de tiempo que definimos como marco temporal de estudio, hemos de concluir que los postulados teóricos traídos a colación, relativos, aún en clave de mínimos, al cumplimiento de la legislación laboral vigente, son pertinentes. Afortunadamente, tanto en España como en Europa podemos afirmar, sin riesgo a equivocarnos, que contamos con una legislación garante de unas relaciones laborales con estándares de calidad y seguridad. Obvio que son mejorables y aún quedan algunos grandes desafíos relacionados con la flexiseguridad, las dificultades de la mano de obra de más edad, riesgo a la pobreza de determinados colectivos de trabajadores, la necesaria formación de estos trabajadores, etc., y por qué no decirlo, con la inspección y el control del cumplimiento normativo, que la misma UE y España han de afrontar, pero que no son objeto de este estudio.

Pensando en el desarrollo de la nueva manera de entender la doctrina capitalista, el recurso exclusivo al cumplimiento de la legalidad no sería sólido, ya que los diferentes niveles de desarrollo normativo entre países harían funcionar el sistema en unos, pero lo haría inviable en otros<sup>579</sup>. Es por este motivo que, a los esfuerzos nacionales e internacionales por reglar las

---

<sup>577</sup> Insistimos, sin estar refiriéndonos a las corrientes propagandistas o marketeras que también propugnan nuevos modelos de capitalismo. Véase el artículo del servicio Info de Comisiones Obreras de 2017, de nombre “el capitalismo creativo”, disponible en <https://www.ccoo-servicios.info/noticias/pdf/40160.pdf>, el 12 de febrero de 2018.

<sup>578</sup> Ya abordado y referido en el Capítulo 2 de este trabajo.

<sup>579</sup> De hecho, cuando se inició el trabajo a nivel mundial para la estandarización de la certificación en materia de Responsabilidad Social ISO 26.000, el hándicap principal que tuvieron que enfrentar fue precisamente este, ya que a priori y por definición conceptual, responsabilidad social era todo aquello que iba más allá de la ley.

relaciones laborales, ha de desarrollarse a la par otro tipo de fundamentación del modelo, que no descansa sobre el control y la sanción normativa. Debe hacerlo sobre la firme creencia de la determinante contribución de la persona y de su conocimiento a la buena marcha de las empresas y, por ende, a la obtención de sus cotas de éxito y rentabilidad, argumentos que pueden entenderse y aplicarse de manera global.

En la construcción de esa creencia inciden una serie de factores que, junto a aquellos tradicionales típicos de las teorías de la psicología y la organización industrial, tienen que ver con la manera en la que se relacionan no ya las personas, sino especialmente los roles. Y es precisamente la reconfiguración de la aproximación que cada uno de ellos hace respecto al del otro y al que él mismo ocupa, la que también debe formar parte de esa nueva manera de interpretar entorno, empresa y empleo.

Porque, mientras se mantenga intacta la estructura de creencias y prejuicios intra y extra rol, cada uno de ellos va a interpretar bajo dicho prisma los recursos que el sistema normativo ofrezca. Y es que, los instrumentos que facilita la norma son herramientas para la articulación de las relaciones laborales entre ellos. Sin embargo, la estrategia a la que responda el uso de tales instrumentos será proyección de la estructura de creencias sobre lo que cada rol representa y tiene como cometido.

Es este juego de roles el que impacta, entre otros factores, en varios de los problemas de brecha estructural de nuestro mercado laboral. A modo de ejemplo, si no se incide en la creencia que el sector empresarial ha tenido hasta ahora sobre la temporalidad del empleo, por muchas nuevas soluciones que articule la norma para la regulación de la flexibilidad de las relaciones laborales, se seguirán reproduciendo usos similares a los actuales de las figuras o instrumentos reguladores del empleo temporal que, en cada caso, estén vigentes<sup>580</sup>.

Dado que la generación de empleo de calidad, a nuestro entender, no escapa a esta lógica, esta tesis propugna la importancia de la construcción de un ecosistema de calidad, donde aquellas nuevas iniciativas emprendedoras que emerjan vengán lideradas ya por personas cuya estructura de creencias y prejuicios intra y extra rol hayan evolucionado. Únicamente así podrán hacer

---

<sup>580</sup> Para mayor información, se recomienda la lectura de CRUZ VILLALÓN, J., ALBERT VERDÚ, A., CALVO GALLEGU, F.J., CEBRIÁN LÓPEZ, GARCÍA DERRANO, HERNANZ MARTÍN, MALO OCAÑA, MORENO RAYMUNDO, TOHARIA, L. 2005. *“El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico”*. Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. También de RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2016. “Gestión privada, contratación temporal y calidad en el empleo”. *Revista Temas Laborales*, núm. 135. O de CALVO GALLEGU, F.J. y VALVERDE ASENSIO, A.J. 2002. “Eventuales a llamada: los límites a la posibilidad de configuración de la contratación temporal por la negociación colectiva”. *Revista Temas Laborales*, núm. 65.

un uso de las soluciones normativas vigentes alineado con una estrategia de contribución al bienestar y de generación de empleo de calidad como ventaja competitiva sostenible de sus actividades empresariales<sup>581</sup>. Todo ello, basado en la convicción, deseablemente firme, de que la persona es el gran motor de competitividad y productividad, que desde estas líneas defendemos.

De hecho, en este sentido y refrendando esta posición, ya viene posicionándose el Global Entrepreneurship Monitor desde 2007. Concretamente en el Informe Anual de ese año y vinculándolo además, en la línea de lo ya afirmado, con el momento histórico que atravesaba España, ya realizaba la recomendando de promover emprendimiento “preventivo de desequilibrios” y para avanzar en innovación y creación de empleo para el futuro: “[...] *la situación de cada país responde a lo necesario en cada momento histórico y coyuntural, si bien, el incremento de esperanza de vida y la saturación del empleo funcional y por cuenta ajena viene aconsejando desde hace unos años el fomento de la actividad emprendedora en países como el nuestro para prevenir desequilibrios y para avanzar en innovación y creación de empleo para el futuro*”<sup>582</sup>.

Pero es que ya en 2003, la misma institución, GEM España, destacaba los puntos débiles del país en este sentido: “*Es por estos factores por lo que, a pesar de tener una actividad emprendedora media, las nuevas empresas españolas no crecen y crean empleo al nivel que sería deseable*”<sup>583</sup>; confirmando con ello primeramente la misma teoría de Birch ya referida, sobre la necesaria calidad de las empresas para que sean generadoras de crecimiento y empleo. Pero sensu contrario, igualmente establecía y reconocía la relación directa entre mejor ecosistema, mejor emprendimiento, y mejor y mayor empleo.

Por tanto, resulta ciertamente contrastado afirmar que la asignación del atributo “bueno” al ecosistema genere, de facto, un efecto mimético con el emprendimiento, por el que aumentan significativamente las opciones de que éste tome dicho rasgo. No queremos afirmar, con ello, que se produzca de manera automática, pudiendo aparecer el mal emprendimiento en entornos sanos y óptimos; pero sí que los buenos ecosistemas son favorecedores de los buenos emprendimientos porque son requisito indispensable de su aparición, como ya vimos.

---

<sup>581</sup> Como afirman algunos autores, lograr transitar “*de la cultura de la temporalidad a la cultura de la calidad en el empleo*”. En ALCAIDE CASTRO, M., CRUZ VILLALÓN, J., FERNÁNDEZ LÓPEZ, M<sup>a</sup>.F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y SÁENZ LARA, C. 2005. “*Libro Blanco sobre la calidad en el empleo en Andalucía: Estabilidad y Seguridad Laboral*”. Opus Cit. Pág. 285.

<sup>582</sup> Informe GEM España 2007. Opus cit. Pág.38

<sup>583</sup> Informe GEM España 2003. Opus cit. Pág.65

Y no resulta menor la trascendencia de dicho atributo, como decimos, porque habitualmente un mal emprendimiento está relacionado con la precariedad en el empleo, en clara relación con la tipología de empresarios que presentábamos en el capítulo anterior, pero también con la fragilidad del mismo emprendimiento ante dificultades del mercado. Por el contrario, el buen emprendimiento es más propenso a provocar empleo de calidad y robustez de la iniciativa, con los efectos positivos que eso comporta para el mismo ecosistema.

Respecto a esta última, un buen hábitat o entorno empresarial requiere de iniciativas sólidas y robustas. Y especialmente la importancia de las empresas consolidadas en la creación de empleo frente al que llegan a generar las nacientes y nuevas<sup>584</sup>, como también se analizará. Pero además, el impacto de la resistencia/muerte de las empresas en el equilibrio del ecosistema es determinante, toda vez que la manera de relacionarse con él no es la misma al inicio que en momentos de maduración<sup>585</sup>. Como afirman los Profesores Kantis, Federico y Menéndez, *“Distintos estudios indican que la contribución de las nuevas empresas al empleo, la innovación y el crecimiento económico depende principalmente de la cantidad de nuevas empresas que logran sobrevivir y, en especial, crecer de manera significativa”*<sup>586</sup>.

En cuanto a la precariedad/calidad del empleo, ya se ha referido con antelación la importancia y trascendencia de este último tipo en la condición de consumidoras que otorga a las personas, a través de la capacidad de ahorro y la generación de consumo, esencial para el equilibrio del ecosistema. Pero, además, y a ello nos referiremos más adelante, su incidencia es absolutamente determinante, también a través del ahorro, en su capacidad

---

<sup>584</sup> La clasificación de empresas del Global Entrepreneurship Monitor, que es la que en estas líneas se sigue, es la siguiente: empresas nacientes son todas las iniciativas que no lleven más de 3 meses abonando salarios; las empresas nuevas son las que llevan más de 3 meses y menos de 42; y las empresas consolidadas son las que llevan más de 42 meses de abono de salarios.

<sup>585</sup> Es habitual, por ejemplo, que las empresas al inicio de su actividad traten de competir en precio, especialmente aquellas cuya capacidad de diferenciación no es destacable (tómese en cuenta que, como se verá más adelante en el análisis estadístico y cuantitativo de datos, la economía española se caracteriza por su bajo nivel de innovación empresarial pero además, que sus dos primeros sectores de actividad, según el número de actores, es decir, de empresas, tradicionalmente han sido el sector servicios y el de consumo) y su interacción con el entorno sea más activo y eléctrico por el desconocimiento parcial de las reglas del mercado y la necesidad de posicionarse en el menor plazo de tiempo posible; circunstancias ambas que afectan al resto de empresas en sus estrategias operativas. Por el contrario, las empresas consolidadas han sabido encontrar su ventaja competitiva sostenible, lo que dota a los mercados de mayor serenidad y solidez. Por tanto, un entorno permanentemente cambiante en el que estén apareciendo y desapareciendo de manera constante un número importante de actores puede tensionarlo en exceso, afectando a la estabilidad del mismo.

<sup>586</sup> KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. “Políticas de fomento al emprendimiento dinámico en América Latina. Tendencias y Desafíos. Argentina”. Opus Cit. Pág. 92.

para actuar bajo la condición de inversoras informales<sup>587</sup> de nacientes y nuevas iniciativas emprendedoras, que las ayuden a alcanzar puntos de consolidación, tan deseables en cualquier economía<sup>588</sup>.

Precisamente, por todos estos nexos positivos y negativos que muestra un buen o mal emprendimiento en el mismo ecosistema, en forma de retroalimentación virtuosa de éste, es por lo que debe cobrar la mayor de las importancias la valoración de las mejores medidas a adoptar, las más adecuadas combinaciones y permutaciones de los elementos que confluyen en él y que anteriormente referíamos, que contribuyan a la mayor calidad del ecosistema favorecedor del mejor emprendimiento y de mayor calidad<sup>589</sup>.

La pregunta, entonces, que debemos hacernos llegados a este punto sería ¿qué es un buen emprendimiento, esto es, una iniciativa emprendedora de calidad? Dependiendo de la respuesta así podremos desarrollar estrategias que provoquen ecosistemas en los que surjan dicha tipología. Y del análisis de toda la documentación que se ha manejado para esta investigación, podemos sugerir que es el que reúne los siguientes tres rasgos característicos: Vocacional, Responsable y Dinámico.

- En relación a la primera de estas tres características, tradicionalmente se ha realizado una diferenciación entre el emprendimiento vocacional y el realizado por necesidad. Es decir, aquella clasificación que distingue entre aquellas iniciativas cuyos protagonistas la activan por un claro deseo de llevarlo a la práctica, o simplemente por el hecho de querer vivir una experiencia emprendedora/empresarial, de aquellos que, no viendo otra salida a la generación de recursos más que el autoempleo, han decidido emprender. También se incluyen en este

---

<sup>587</sup> “Los hogares son la principal fuente de fondos para financiar la inversión”. En Libro Verde Financiación a largo plazo de la economía europea [COM (2013) 150 final]. Bruselas 25 de marzo de 2013. Pág. 5.

<sup>588</sup> Como se concluirá del análisis estadístico y cuantitativo de datos, el papel del financiamiento informal es absolutamente determinante en la Tasa de Actividad Emprendedora (TEA) de un país, especialmente como España, en la que el acceso al financiamiento tradicional comercial ha venido representando una traba para la activación de iniciativas.

<sup>589</sup> En este sentido, resulta especialmente valioso el sistema de análisis y estudio de las condiciones estructurales de cualquier sistema emprendedor que los Profesores Sainz de Murieta y Aparicio Montesinos han desarrollado en cuatro fases, que son las siguientes: 1- Selección de factores determinantes e indicadores relevante; 2- Selección y estudio de las fuentes de información; 3- Tratamiento de Datos; y 4- Uso de un scorecard para introducir los valores asociados a los indicadores que caracterizan ese ecosistema. En SAINZ DE MURIETA, F. y APARICIO MONTESINOS, M.P. 2015. “Guía para implementar estrategias de emprendimiento dinámico: el modelo de Madrid Emprende y dos casos prácticos: República Dominicana y Paraguay”. Fondo Multilateral de Inversiones FOMIN y Banco Interamericano de Desarrollo BID. Washington (USA). Pág. 15 y ss. En relación al paso 4 de los descritos en la referida metodología, en este trabajo se usará el scorecard del Modelo GEM, en consonancia con el mapeo sistémico que se mostró al inicio de este apartado.

apartado aquellas iniciativas de intraemprendimiento, esto es, dentro de empresas ya activas, cuya activación se justifique en algún tipo de exigencia interna<sup>590</sup>, perteneciendo a la categoría anterior de no existir dicha imposición o necesidad.

Igualmente se ha incorporado otra clasificación, entre el emprendimiento por oportunidad y el emprendimiento por necesidad. Sin embargo, oportunidad y vocación no son lo mismo, aunque hemos de reconocer que, habitualmente, corren la misma suerte, toda vez que la persona auténticamente vocacionada es la más atenta a la aparición de cualquier oportunidad. En cualquier caso, la oportunidad está más relacionada con un factor externo como el mercado<sup>591</sup>, mientras que la vocación/necesidad se vincula más con la motivación de la persona que lo emprende.

En función a esta clasificación, el Informe GEM ha venido determinando en todos los reportes que han visto la luz, de manera general y con mayor o menor intensidad, que el emprendimiento por vocación es mucho más resistente a los momentos de recesión o crisis, por contar con un aspecto motivacional extra que quien lo hace por necesidad, más vulnerable a cualquier ofrecimiento de empleo estable que le lleve a desistir del intento. De hecho, el emprendimiento por necesidad suele generar un mayor volumen de tasa emprendedora, que no siempre está relacionado con el nivel de desarrollo del país<sup>592</sup>.

Esta clasificación es importante porque, como dice el mismo GEM, *“el tipo de empresa que un emprendedor crea varía según su motivación, lo que afecta al impacto que esa empresa pueda tener sobre el entorno macroeconómico”*<sup>593</sup>. De hecho, tanto por el tratamiento estadístico de datos que se realizará más adelante como de la propia bibliografía analizada, es generalizado el consenso de que el emprendimiento por oportunidad *“tiende a generar más empleo, a exportar en mayor*

---

<sup>590</sup> En relación al emprendimiento corporativo, afirma el Informe GEM que *“en las grandes empresas y en las PYMES domina más la estrategia de decisión desde la cúpula hacia los mandos intermedios que la contraria”*. En *“Emprendimiento Corporativo en España”*. Informe de GEM España y de la Fundación Xavier de Salas para la Dirección General de Política de la PYME. Noviembre de 2011. Opus Cit. Pág. 52, figura 29.

<sup>591</sup> Y que no siempre ha generado buenos resultados, por haber albergado igualmente a la cultura del oportunismo, de ahí que no nos estemos refiriendo a ello.

<sup>592</sup> De hecho, esta tipología de emprendimiento es característica de los países en vías de desarrollo, donde genera crecimiento pero no siempre es permanente, precisamente por los índices de mortandad de empresas, lo que les mantiene en el grupo de países en vías de desarrollo sin alcanzar umbrales adecuados (siendo esta la razón por la que los rankings mundiales sin distinción no terminan de ser efectivos para los análisis cualitativos, de ahí que no se hayan llevado a cabo comparativas internacionales en este estudio). Para la ampliación de la materia, se recomienda la lectura del Informe GEM España 2003, Opus cit. Pág. 27 y ss.

<sup>593</sup> Informe GEM España 2003. Opus cit. pág. 30.

*medida y a crear nuevos nichos de mercado*”<sup>594</sup>, de ahí su inclusión dentro de la consideración de empleo bueno o de calidad, que hemos realizado, en clara relación con otro de los rasgos que veremos a continuación, el del dinamismo.

De hecho, es precisamente una de las recomendaciones que más suena en los textos del Informe GEM justo en un año que, aunque los datos macroeconómicos del mismo aún no lo reflejaron, ya se comenzaba a confirmar los efectos de la crisis del 2008 que vieron su reflejo numérico en el GEM2009: *“En España no es deseable que la actividad emprendedora aumente por motivos de necesidad, sino vocacionales y la clave para conseguirlo está inevitablemente relacionada con este apartado*”<sup>595</sup>, en referencia a la necesidad de fomentar la vocación emprendedora de la población, especialmente juvenil, a través de la educación en la materia.

- El segundo de los rasgos del buen emprendimiento o de alta calidad es su naturaleza responsable. Es decir, creyente de los postulados de la responsabilidad social estratégica y por ende, de la nueva manera de interpretar el capitalismo, donde el valor fundamental no reside en el capital financiero sino en el capital reputacional, que explicamos en el capítulo anterior, por lo que no vayamos a incidir más sobre este rasgo, centrándonos en los otros dos enumerados.

Como reflexión complementaria, tan sólo destacar que, en los últimos tiempos, por parte de la misma Unión Europea y de diferentes gobiernos, aunque no con excesivo éxito en España, se ha pretendido vincular la condición de “responsable” casi con exclusividad al emprendimiento social<sup>596</sup>. Y así se ha afirmado que *“Las empresas sociales permiten una forma de desarrollo diferente, a saber, innovador, integrador y sostenible, tan necesario para el momento actual en el que nos encontramos y en línea con transformaciones sociales y económicas que contribuyan a los objetivos de la Estrategia Europa 2020*”<sup>597</sup>.

Sin embargo, desde estas líneas propugnamos que muchos de los desafíos que se le atribuyen como alcanzables a la empresa social no

---

<sup>594</sup> En referencia a los estudios de Reynolds del 2003. En FUENTELESAZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. Opus cit. Pág. 69

<sup>595</sup> Informe GEM España 2008. Opus cit. pág. 126.

<sup>596</sup> Y dentro de esta, a la Economía Social como una de las fórmulas de Emprendimiento Social.

<sup>597</sup> PRIEDE, T., LÓPEZ-CÓZAR, C. & RODRÍGUEZ, A. (2014). Opus cit. Pág. 7

son patrimonio exclusivo de la misma<sup>598</sup> y que en la nueva manera de interpretar la teoría económica imperante hasta este momento y que venimos planteando hay cabida para empresas de cualquier otra naturaleza. De hecho, segmentar la responsabilidad mediante la etiqueta “social”, entendemos que puede tener un efecto inverso en quienes no quisieron así etiquetar a su iniciativa, pudiendo llegar a entender que están exentos de implicación, afectando con ello de manera indirecta a la aparición de más emprendimiento responsable, en su extenso sentido, y como consecuencia, de mayor calidad.

- El tercero y último de los elementos diferenciadores del buen emprendimiento, a criterios de este investigador, es el carácter dinámico de la iniciativa emprendedora. Tradicionalmente denominadas como empresas gacela o de alto crecimiento, las últimas investigaciones lideradas por PRODEM la han definido como un concepto más amplio<sup>599</sup>, que engloba tanto a empresas gacela como aquellas que, sin cumplir con ese patrón de crecimiento, amplían su significación hasta PYMES de alto impacto, lo que resulta de gran importancia para economías con gran presencia de esta tipología de empresas, como es el español<sup>600</sup>.

Por su parte, el Fondo Multilateral de Inversiones FOMIN, dependiente del Banco Interamericano de Desarrollo BID, desde 2008 ha publicado una Guía de Aprendizaje sobre Emprendimiento Dinámico, en cuya introducción lo define como *“aquel nuevo o reciente proyecto empresarial que tiene un potencial realizable de crecimiento gracias a una ventaja competitiva - tecnológica o no - como para al menos convertirse en una mediana empresa, es decir, que opera bajo una lógica de acumulación generando ingresos muy por encima de los niveles de subsistencia del propietario que son reinvertidos en el desarrollo del emprendimiento y que crece muy por encima de la media de su sector”*<sup>601</sup>. En ella, asocia dicha tipología más directamente con la mediana empresa, pero sus características o rasgos

---

<sup>598</sup> Tal sólo sería patrimonio exclusivo de las empresas sociales la satisfacción de la necesidad específica correspondiente a la brecha que pretenden solventar, que es lo que precisamente las dota de su naturaleza social. Los restantes desafíos pueden ser abordados por toda empresa que quiera, dado que tiene un interés legítimo en ello, aunque no se perciba o se quiera reconocer.

<sup>599</sup> Recordamos que fue definida en el Capítulo 1 como *“conjunto de start-ups y de nuevas empresas cuyo crecimiento les permite abandonar en pocos años el mundo de la microempresa para transformarse en PyMEs competitivas con potencial y proyección de seguir creciendo”*. En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. Opus cit. Pág- 93

<sup>600</sup> Ya referido en el Capítulo 2 de este estudio.

<sup>601</sup> Guía de Emprendimientos Dinámicos MIF-FOMIN. Servicio de Publicaciones del BID. Washington.2008. Pág 2

fundamentales son compartidos con la definición del equipo de PRODEM.

Es a ella a la que los diferentes estudios asocian la mayor capacidad de generación de iniciativas innovadoras<sup>602</sup>, residiendo la importancia de este hecho, no tanto en la capacidad competitiva de las mismas, sino en su capacidad de generación de empleo<sup>603</sup> y en la contribución que con ello realizan al incremento de la Tasa Nacional de Emprendimiento, motor del crecimiento de una economía.

Así se manifiesta precisamente el Informe GEM España de 2016, al afirmar que *“parece haber un punto de inflexión a partir del cual, cuando una economía transita de un estadio de industrialización marcado por la eficiencia a otro estadio más avanzado marcado por la innovación, la actividad emprendedora resurge nuevamente, esta vez como mecanismo de introducción de innovaciones y motor de crecimiento. Evidencia de ello es que en las economías basadas en la innovación la actividad emprendedora por oportunidad es relativamente más predominante que en otras economías menos desarrolladas”*<sup>604</sup>.

Junto a todo ello, su reconocimiento como un tipo de emprendimiento que no es elitista, sino todo lo contrario. El origen social de esta tipología está en el segmento poblacional medio y medio-bajo, lo que desde la lógica de la conformación de la sociedad española, responde armoniosamente<sup>605</sup>.

---

<sup>602</sup> Como ya señalamos en el Capítulo 1, la UE destaca la gran capacidad de innovación de la PYME, convirtiéndola en un importante canal del modelo productivo e innovador. En Libro Verde Reestructuración y Previsión del Cambio: ¿qué lecciones sacar de la experiencia reciente?. Opus Cit. Pág. 13.

<sup>603</sup> A lo ya demostrado por Birch, se suman las investigaciones llevadas a cabo por el equipo de PRODEM, con fuentes tanto primarias como secundarias, ya referidas, por las cuáles confirman que el 50%, como mínimo, del empleo generado por empresas nuevas, con el tiempo, se termina concentrando en una proporción de éstas que no alcanza el 5%, que no son otras que las que reproducen patrones de crecimiento superior al del resto de empresas de su cohorte. Confirmado esta afirmación, *“un ejemplo fue Argentina, donde un estudio desarrollado por este equipo permitió concluir que aproximadamente un 6% de las empresas creadas a la salida de la Convertibilidad son responsables de más del 50% del empleo generado por las empresas nacidas en ese período”*. KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. Ibidem. Pág. 93.

<sup>604</sup> Informe GEM España 2016. Opus cit. pág. 80.

<sup>605</sup> Analizando este dato, puede comprobarse cómo el 56,5% de los emprendedores dinámicos en España provienen de clase media, mientras que el 21,3% lo son de clase media-baja. Este mismo tipo de distribución poblacional se produce en América Latina, con una procedencia de clase media del 50,9% y un porcentaje del 19,7% de clase media-baja. En KANTIS, H. (Ed.) con la colaboración de MOORI-KOENING, V. Y ANGELELLI, P. 2004. *“Desarrollo Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional”*. En Opus Cit. Pág. 59.

Estas son, en definitiva, las características o rasgos que, a efectos de este estudio, vamos a considerar como buen emprendimiento o de calidad, esto es, al que, a nuestro considerar, las economías tienen que tratar de dirigirse, desarrollando actuaciones tendentes a generar un marco favorecedor de su aparición, como mejor vehículo para el mismo fortalecimiento de todo el ecosistema, en esa suerte de efecto bucle que se produce en su seno, ya referido con anterioridad.

En resumen, de todo lo que hemos afirmado hasta ahora en este sentido, hacemos nuestras las palabras de Fuentelsaz y González al respecto y que, a nuestro entender, condensan muy bien los rasgos que determinan la calidad emprendedora: *“En general, el emprendedor de mayor calidad trata de identificar una oportunidad a partir de la cual obtener una ventaja competitiva. Esta combinación deriva en empresas orientadas al crecimiento que crean valor para sus clientes y riqueza para sus fundadores. Estos emprendedores suelen preparar su entrada al mercado con antelación y normalmente lo hacen en áreas en las que ya poseen cierta experiencia, lo que lleva a disminuir sus tasas de fracaso y a un mayor crecimiento de la empresa. En cuanto inician la nueva actividad, tienden a invertir sumas relevantes de capital, crean nuevos puestos de trabajo, exportan más, tienen mayores perspectivas de crecimiento y suelen ser más innovadores. Por el contrario, los emprendedores de menor calidad se ven forzados con frecuencia al autoempleo por no tener otras alternativas laborales, suelen estar menos preparados y tienen menos experiencia específica. Estos emprendedores tienen un menor coste de oportunidad y, por lo tanto, tenderán a explotar oportunidades de menor rentabilidad, operando con frecuencia negocios marginales, con poca creación de empleo y donde el fundador tan solo suele emplearse a sí mismo. Todo ello se traduce en menores resultados económicos y mayor tasa de fracaso”<sup>606</sup>.*

De estas palabras se deduce que no es lo mismo desarrollar cualquier tipo de actuación al respecto, debiendo ser dirigidas, en cada momento histórico y en función a las necesidades de cada ocasión, hacia la generación de un ecosistema que favorezca la aparición del buen emprendimiento, de un emprendimiento de calidad. No hacerlo así genera el riesgo de que los resultados puedan ser cuantitativamente efectistas, pero cualitativamente poco efectivos, dando lugar a un emprendimiento de mala calidad y avocando al fracaso no sólo a cada iniciativa sino al mismo modelo, que se resiente cada vez que eso sucede, como ya vimos.

---

<sup>606</sup> FUENTEELSAZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. Opus cit. Pág. 70

### 3.3- Importancia de la incidencia del Estado a través de los Programas Gubernamentales y la Actividad Legislativa

Estando dentro de nuestro objeto de estudio el sector público en su potestad legislativa, aunque también de manera indirecta respecto al poder ejecutivo por las diferentes medidas que puede adoptar, con especial interés en los Programas Gubernamentales por ser uno de los ítems del scorecard utilizado en el análisis de datos, la pregunta que procede rescatar en este momento, de nuevo, sería ¿y qué papel juega el Estado frente a todo esto que estamos afirmando?

En este sentido y como ya vimos, la teoría institucional no alcanza un acuerdo unitario sobre la eficacia de las políticas gubernamentales al respecto. Como afirmara Minniti<sup>607</sup>, los investigadores no han podido dar una respuesta determinante a la capacidad de influencia efectiva de los gobiernos en el emprendimiento y cómo poder generarlo.

Sin embargo, a nuestro entender la apreciación es errónea, porque la mayor parte de las investigaciones llevadas a cabo han tratado de establecer un nexo directo entre política pública y creación de empresa cuando, como ya dijimos, el papel determinante que debe jugar el sector público es en lo relativo a la generación de las circunstancias y condiciones más adecuadas para que después el resto de actores tomen el protagonismo según su rango de competencia y corresponsabilidad<sup>608</sup>. Así lo refrendan diferentes autores<sup>609</sup>, convencidos del determinante papel que ha de jugar el Estado en la construcción del ecosistema, por diferentes razones, además.

- La primera y más fundamental, porque aceptando que el proceso emprendedor debe interpretarse de una manera sistémica donde hay multiplicidad de factores y de actores, el Estado a través de sus políticas puede incidir en todos, primeramente, para acelerar/retardar

---

<sup>607</sup> MINNITI, M. 2008. "The role of Government Policy on Entrepreneurial Activity: Productive, Unproductive, or Destructive". Opus Cit. pp. 781 y ss.

<sup>608</sup> Así lo confirman FUERLINGER, FANDL y FUNKE, al afirmar que "*Por otra parte, el gobierno no debe sobrestimar su potencial para crear un ecosistema de emprendimiento autónomo y debería actuar como una fuerza de apoyo ('alimentador'), en lugar de liderar el movimiento*". El texto original dice así: "*On the other hand, the government should not overestimate its potential for creating a self-sustaining entrepreneurship ecosystem and should rather act as a supporting force ('feeder'), rather than leading the movement*". EN FUERLINGER, G. FANDL, U. y FUNKE, T. 2015. "The role of the state in the entrepreneurship ecosystem: insights from Germany". Opus Cit. Pág. 8.

<sup>609</sup> Tales como Kantis, Brüdel, Schüssler, Aldrich, Fiol, Drucaroff, Isenberg, Mazzucato, Crespi, Fernández Arias o Stein entre otros.

la aparición de distintos fenómenos e iniciativas que representan la contribución de cada uno de ellos al modelo <sup>610</sup>. Y todo esto, considerando que el factor tiempo no puede olvidarse, por lo que no sólo debe contribuir a que sucedan o no las cosas, sino que debe tratar de armonizarlas para que las reacciones de los diferentes actores implicados no sean atemporales entre sí<sup>611</sup>. Evitar participar en la generación de las mejores condiciones entre ellos sería reducir la participación pública tan sólo a la corrección de los problemas que fueran apareciendo como consecuencia. Sería una actuación reactiva en vez de predictiva primero y proactiva después. La coordinación de la actividad investigadora de las universidades y centros tecnológicos con los requerimientos sectoriales, la participación del sector privado y la sociedad civil organizada en políticas activas de empleabilidad, o la promoción de modelos de economía circular estarían entre los ejemplos a los que nos referimos.

- En segundo lugar, y lo que es más importante, porque debe dedicar su ejercicio a corregir las fallas sistémicas que, como en todo sistema, terminan por aparecer, concretamente las relativas al desarrollo de los factores que entran en juego en el proceso emprendedor, a fin de que el resto de relaciones, descritas en el párrafo anterior, se produzcan dentro de las lógicas sistémicas pero no viciadas por las taras provocadas por la situación de cada uno de los países y el momento histórico en que viven<sup>612</sup>. No hacerlo sería considerar que el mercado, el entorno y la economía mundial son perfectas, cuando ya cuestionamos dicha afirmación en el capítulo anterior de este trabajo. La reducción de los desequilibrios entre el sistema financiero y el

---

<sup>610</sup> Para mayor información en este sentido, consultar CRESPI, G., FERNÁNDEZ ARIAS, E. y STEIN, E. 2014. *“¿Cómo repensar el desarrollo productivo?: Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica”*. Banco Interamericano de Desarrollo BID, Desarrollo de las Américas.

<sup>611</sup> *“Otro desafío compartido por los distintos ecosistemas es el de la necesaria coordinación y articulación entre los distintos actores. En el sector público, por ejemplo, ella alude a los organismos más orientados al fortalecimiento de la base científica, de un lado, y a aquellos que están más focalizados en el emprendimiento y la innovación empresarial, del otro. [...] Pero también hay otros requerimientos, que incluyen la articulación con el ámbito privado, y entre los distintos nodos del ecosistema”*. En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. *“Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico”*. Opus Cit. Pág. 61.

<sup>612</sup> Así lo manifiestan algunos autores de referencia: *“uno de los primeros fundamentos para la intervención de las políticas sobre el proceso emprendedor refiere a la existencia de fallas sistémicas, es decir, limitaciones en el desarrollo de alguno de los factores que influyen sobre el proceso emprendedor*. En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. *“Políticas de fomento al emprendimiento dinámico en América Latina. Tendencias y Desafíos”*. Opus Cit. Pág. 96.

sector privado emprendedor, la ausencia de educación técnica y específica necesitada en territorios concretos, o la generación de una cultura receptiva a las iniciativas emprendedoras serían algunos ejemplos de lo aquí manifestado.

- En tercer lugar, porque la finalidad de la política pública de emprendimiento debe estar dirigida, como ya vimos, no sólo a promover la aparición de nuevas empresas, como medida no sólo cuantitativa, que lo ha venido siendo especialmente, sino a afrontarlo desde una perspectiva cualitativa en la priorización de determinada tipología de emprendimiento, como se analizará más adelante. Pero además de esta función, cuenta con aquella que debe ir dirigida especialmente a crear las condiciones para lograr el fortalecimiento y mantenimiento de las mismas, por lo que se hace necesario reequilibrar posiciones entre quienes ya operaban en el mercado con un nivel de dominio óptimo y quienes acceden a él por vez primera sin el conocimiento de sus reglas y lógicas<sup>613</sup>. El acceso a redes de contacto relevantes para el emprendimiento, la articulación y vertebración del tejido empresarial en relación a los niveles de innovación y desarrollo tecnológico que se estén dando en el territorio, o el favorecimiento para la accesibilidad al capital humano cualificado que permita proveer de conocimiento a las empresas que se incorporan al mercado son algunos ejemplos de ello.
- En cuarto y último lugar, que no por eso menos trascendente, la presencia de una multiplicidad de actores como los que hemos venido refiriendo y enumerando en estas líneas, determinan también un número ciertamente significativo de diferentes iniciativas al respecto, llevadas a la práctica desde la lógica de cada uno de los protagonistas y desde distintas áreas de conocimiento, que inciden en el mismo ecosistema y que deben ser conocidas en su integridad para, a partir de ahí, tratar de armonizar con políticas de emprendimiento que contemplen las distintas orientaciones de cada una de ellas, pudiendo ser tan sólo el Estado el que realice ese ejercicio de contemplación de

---

<sup>613</sup> Otro factor que determina la necesaria participación del sector público a través del desarrollo legislativo es que *“la falta de experiencia de las nuevas empresas también está por detrás del concepto de liability of newness (desventaja de lo nuevo). Desde esta perspectiva se argumenta acerca de la falta de legitimidad que deben enfrentar los nuevos productos innovadores y las nuevas empresas frente a sus pares pre-existentes a la hora de ingresar al mercado”*. Ibidem. Pág. 98. Para mayor ampliación de la materia, también puede consultarse BRÜDERL, J. y SCHÜSSLER, R. 1990. “Organizational Mortality: The Liabilities of Newness and Adolescence”. *Administrative Science Quarterly*, N° 35.

las medidas llevadas a cabo, en vigor y por activar<sup>614</sup>; como así también las áreas de conocimiento involucradas, requiriendo habitualmente la participación de distintas carteras ministeriales según las áreas de desarrollo, todo ello para tratar de dotarlas de cohesión<sup>615</sup>.

En definitiva y como afirma Kantis, *“Las distintas razones mencionadas suelen justificar el accionar de los gobiernos para fomentar el emprendimiento y la innovación, las que pueden ser clasificadas según distintas tipologías para facilitar su análisis. [...] se proponen las siguientes: a) según finalidad de la intervención y etapa del ciclo de vida de la empresa y b) según tipo y alcance de la intervención”*<sup>616</sup>.

En cualquier caso y haciendo nuestra dicha clasificación, ésta debe responder a un ejercicio analítico sobre el papel que debe jugar el Estado. En la primera de las tipologías señaladas por Kantis, pudiendo valorar el ciclo de vida de las empresas para decidir en cuál de ellas ha de incidir, y que indefectiblemente debería estar relacionadas con las debilidades a corregir<sup>617</sup>. En la segunda de ellas, decidiendo intervenciones horizontales dirigidas a todos los sectores; o por el contrario, definiendo y activando actuaciones verticales que se dirijan a sectores específicos; pero igualmente decidiendo apostar por políticas genéricas, dirigidas a cualquier tipo de empresas, o en función al perfil de

---

<sup>614</sup> “Una última característica de las políticas de emprendimiento dinámico es su configuración institucional. Dada la multiplicidad de factores que inciden sobre el proceso emprendedor, es esperable que existan también diferentes actores [...] A la vez hacen necesario contar con un esfuerzo muy importante a la hora de comprometer esfuerzos distribuidos en distintos ámbitos de la sociedad. Asimismo, la diversidad de perfiles institucionales y roles a desempeñar en el ecosistema hace muy necesaria la participación y articulación entre los sectores”. En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. “Políticas de fomento al emprendimiento dinámico en América Latina. Tendencias y Desafíos”. Opus Cit. Pág. 102.

<sup>615</sup> “Otro aspecto que distingue a las políticas de emprendimiento es la diversidad de áreas de gobierno que podrían estar involucradas en una política de emprendimiento (p.ej.: desde un ministerio de educación, un ministerio o área de desarrollo productivo o innovación hasta aquellas ligadas a la tributación), lo cual plantea importantes desafíos desde el punto de vista de la coordinación del diseño y la ejecución”. Ibidem. Pág. 103.

<sup>616</sup> KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico”. Opus Cit. Pág. 9.

<sup>617</sup> Kantis identifica una tipología compuesta por siete políticas (del 0 al 6): Tipo 0 (T0): se relacionan con la existencia de debilidades en las características de la plataforma de CTI y en la formación de recursos humanos avanzados. Tipo 1 (T1): buscan actuar sobre las debilidades en capital humano emprendedor y los factores formadores. Tipo 2 (T2): actúan sobre las limitaciones al surgimiento de oportunidades. Tipo 3 (T3): fomentan su concreción en nuevas empresas. Tipo 4 (T4): apuntan al crecimiento empresarial. Tipo 5 (T5): promueven la innovación empresarial. Tipo 6 (T6): fomentan el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades institucionales y, de esta forma, complementan y apuntalan a cada uno de los tipos de políticas anteriores. Ibidem. Pág. 10 y ss.

éstas, abordar medidas selectivas<sup>618</sup>. Hasta pudiendo llegar a vincularse una tipología con otra, aportando complejidad, lo que sucede, por ejemplo, en las actuaciones gubernamentales basadas en subsidios para incidir sobre la conducta de los privados a través de la ecuación de rentabilidad de cada uno de ellos.

Como hemos podido comprobar, la complejidad no viene únicamente de la multiplicidad de actores, de la manera y procesos de relacionamiento, de los tiempos de cada uno de ellos en sus reacciones, sino también de la diversidad de actuaciones que el Estado tiene entre sus obligaciones como proveedor de las mejores condiciones del ecosistema. Y todo ello, además, entendiendo que la actuación institucional debe estar regida bajo un principio de proporcionalidad por el cual se haya dimensionado la escala de esfuerzos requeridos en cada área para generar, de manera efectiva, el salto cualitativo que se está persiguiendo, lo que únicamente puede afrontarse desde una dimensión estratégica. En definitiva, tratar de compensar la intensidad del tratamiento y la gravedad de la dolencia<sup>619</sup>.

Como afirman Fuerlinger, Fandl y Funke, *“Los gobiernos deben comprender esos mecanismos básicos para crear un marco que apoye tales iniciativas, en lugar de evitarlas. Por lo tanto, al gobierno se le da la difícil tarea de encontrar el equilibrio adecuado. Tiene que apoyar un ambiente que incita a la gente a pensar fuera de la caja y comenzar un nuevo negocio”*<sup>620</sup>.

En ese sentido y volviendo a aplicar una mirada desde la lógica sistémica del funcionamiento del Estado, podríamos afirmar que éste representaría un proceso transformador que ocupa recursos, para producir múltiples outputs de los que se derivan impactos que constituyen los resultados de las actuaciones públicas en la sociedad. Esto es, la utilización de recursos financieros, humanos y materiales, puestos al servicio del desarrollo legislativo específico

---

<sup>618</sup> Como pudieran ser, por ejemplo, aquellas dirigidas a empresas de base científico-tecnológica.

<sup>619</sup> Como afirma este mismo autor, *“Una cuestión de importancia estratégica, a nivel institucional, tiene que ver con la necesidad de calibrar adecuadamente la escala de los esfuerzos requeridos en cada área para poder pegar un salto cualitativo. Es decir, para que haya congruencia entre la magnitud de los dolores y la profundidad e intensidad del “tratamiento”*. Ibidem, pág. 60.

<sup>620</sup> El texto original, cuya traducción es la que se aporta, dice *“Governments must understand those basic mechanisms in order to create a framework that supports such initiatives, rather than prevents them. Hence, the government is given the difficult task of finding the right balance. It has to support an environment that incites people to think outside the box and start a new business”*. EN FUERLINGER, G. FANDL, U. y FUNKE, T. 2015. Opus cit. Pág. 8.

de la materia objeto de estudio, para generar como resultado la mejora del ecosistema y por ende, de los índices de emprendimiento, empleo de calidad y en definitiva, bienestar de la población de su territorio.

Por tanto, al principio de proporcionalidad ya referido se le ha de sumar uno aún más importante si cabe desde la perspectiva del gasto público, que no es otro que el de eficiencia, del que ya hemos referido. Como dice el Prof. Pérez García, “[*Considérese en este sentido, por ejemplo, el significado de un indicador muy utilizado del tamaño del sector público: su comparación respecto al PIB]. Cuando observamos que en el caso de España en 2014 el gasto público representa el 43,6% del PIB, el significado de este porcentaje es en realidad una medida del peso de los recursos totales utilizados por el sector público más que de los servicios ofrecidos, pues éstos dependerán de la eficiencia alcanzada en el uso de esos recursos*”<sup>621</sup>.

Hasta ahora podemos concluir que el ecosistema es un hábitat complejo por los factores ya descritos - actores, dinamismo, relacionamientos, temporalidad, velocidades, temáticas y tipologías de medidas...-, en el que el Estado tiene que jugar un papel determinante, dado el impacto tan positivo, pero a la vez nocivo que puede provocar sobre el entorno, debiendo hacerlo desde los principios de proporcionalidad y eficiencia. Por todo ello, pero especialmente por el factor impacto e incidencia previamente referidos, debemos entender que no es indiferente el tipo de política y medida que se adopte para la construcción del ecosistema.

No puede resultar indiferente. Como afirman Fuentelsaz y González, “*no todas las iniciativas son igualmente deseables*”<sup>622</sup>. De hecho, Baumol<sup>623</sup> en el año 1990 realizaba una clasificación del emprendimiento de gran trascendencia a partir de ese momento, catalogando a las iniciativas emprendedoras en tres categorías, las productivas, las improductivas y las destructivas, afirmando que al bienestar social se llega a través del emprendimiento productivo, que además es el gran catalizador de la innovación y el gran descubridor de las buenas oportunidades de negocio.

---

<sup>621</sup> PEREZ GARCÍA, F., CUCARELLA TORMO, V. y HERNÁNDEZ LAHIGUERA, L. 2015. “*Servicios Públicos, diferencias territoriales e igualdad de oportunidades*”. Opus Cit. Pág. 17.

<sup>622</sup> FUENTELESAZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. Opus cit. Pág. 67.

<sup>623</sup> BAUMOL, W.J. 1990. “*Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive*”. Opus Cit. Pág. 893 y ss

Sus dos grandes conclusiones fueron que ni todos los emprendimientos tienen la misma incidencia en la construcción del ecosistema, ni son irrelevantes las políticas públicas que lo generen, porque, por el contrario, pueden estar promoviendo sin expresamente desearlo tipologías de emprendimiento destructivo, de consecuencias desastrosas para el mismo entorno, como ya referimos con antelación; pero cuando menos, puede estar generando uno improductivo, con el impacto negativo en el principio de eficiencia del gasto público destinado al desarrollo del ecosistema emprendedor.

En este sentido, el desarrollo de las políticas de emprendimiento llevado a cabo en el último periodo en muchos países ha perseguido el dato grueso, puramente cuantitativo y efectista, sin importar la calidad del resultado final ni la temporalidad de aquello que ha generado<sup>624</sup>. Y como estos mismos autores afirman, *“las políticas implantadas en los últimos años tendentes a promover el emprendimiento de cualquier tipo, con independencia de sus características y probabilidad de éxito futuro, deberían revisarse, centrando los recursos disponibles en aquellas propuestas con mayores opciones de salir adelante”*<sup>625</sup>.

Y aun refrendando la totalidad de sus palabras pero completando su reflexión, debemos destacar que no hemos encontrado referencia doctrinal alguna acerca del “carácter pernicioso” de un desarrollo legislativo “inconsciente” a tal realidad <sup>626</sup>, que tan sólo responda a intereses cortoplacistas

---

<sup>624</sup> A modo de ejemplo, la prestigiosa publicación Doing Business, en su edición de 2012, publica una lista de 36 buenas prácticas internacionales en políticas favorecedoras de la actividad emprendedora y generadora de negocios. De todas ellas, España tan sólo destaca en una, la “distribución de información crediticia de minoristas, acreedores comerciales o empresas de servicios públicos, así como instituciones financieras”, junto a países como Fiji, Lituania, Nicaragua, Rwanda y Arabia Saudí. Todas las economías más avanzadas del Planeta aparecen en varias de ellas, compartiendo protagonismo. España no aparece junto a ninguno de éstas. En “Doing Business in a more transparent world 2012”. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Washington (USA). Pag. 22

<sup>625</sup> FUENTELESAZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. Opus cit. Pág. 16

<sup>626</sup> Si contamos con referencias bibliográficas relacionadas con la evaluación de políticas públicas, en cuanto a su efectividad o la eficacia de las mismas. En relación a esto, se recomienda la lectura de DI VIRGILIO, M. y SOLANO, R. 2012. *“Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales”*. Buenos Aires. CIPPEC y UNICEF. O también, ASINELLI, C. 2016. *“La evaluación de políticas: fundamentos conceptuales y analíticos”*. Serie Estado, Gestión Pública y Desarrollo en América Latina. Banco de Desarrollo de América Latina CAF. Aquí en España, la “Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco”, emitida por la Dirección de Coordinación, la de Innovación y Administración Electrónica, así como por la de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco. Disponible en [http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/evaluacion\\_coordinacion/es\\_def/adjuntos/guia\\_evaluacion\\_gv\\_pip.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/evaluacion_coordinacion/es_def/adjuntos/guia_evaluacion_gv_pip.pdf), el 28 de marzo de 2018. Pero no nos estamos refiriendo a este tipo de orientaciones doctrinales sobre la materia.

tradicionalmente partidistas<sup>627</sup>, que puedan avocar a la población de un territorio a situaciones de duro impacto económico y social - vistos los devastadores efectos de este tipo de políticas sobre el ecosistema, el emprendimiento, el empleo y la economía -, obviando con ello la que, probablemente, pueda ser una de las acciones de responsabilidad social gubernamental más importantes y trascendentes, como lo es, en su dimensión, la apuesta de la empresa privada por la creación de empleo como manifestación de su RSE.

No en vano, la relación directa entre tasas de fracaso emprendedor/empresarial y grado de desarrollo de las instituciones formales de un país, la denominada “gobernanza”, ha sido demostrada a través de datos cuantitativos del Informe GEM Global y del Banco Mundial, constatando con ello que el fracaso de la actividad emprendedora se ve condicionada por dos factores fundamentales: el contexto institucional y la calidad de las iniciativas puestas en marcha, lo que debe regir el mismo diseño de la política pública a activar<sup>628</sup>.

Por tanto, ¿cuáles serían entonces los elementos que han de estar presente en la intervención estatal de un país para determinar si está tratando de generar un ecosistema responsable, favorecedor de un buen emprendimiento y, por ende, de un empleo de calidad, cumpliendo así con adecuados estándares de lo que en el capítulo anterior, como en este, llegamos a denominar responsabilidad social gubernamental<sup>629</sup>? Factores que, por otra parte, no han de bastar para que el resultado sea automático, toda vez que se ven envueltos de las complejidades descritas en párrafos anteriores, esto es, actores, procesos, pero especialmente, el momento histórico que se esté viviendo en el territorio de referencia.

Los factores y elementos que han de estar presentes son los que a continuación se detallan:

1. Comenzando por uno ya referido, que no es otro que la misma Estimación de la Demanda. Esto significa que el diseño de las políticas públicas debe estar sustentado en lo que ya existe en el ecosistema,

---

<sup>627</sup> En clara referencia a la diferencia entre políticas de Gobierno y políticas de Estado.

<sup>628</sup> Ambos autores han establecido una correlación entre tasa de fracaso y gobernabilidad, por el que han medido a un total de 70 países. En FUENTELESAZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. Opus Cit. Pág. 74 y ss.

<sup>629</sup> Aunque, en nuestro caso y a los efectos de este estudio, nos estemos centrando exclusivamente en la actuación legislativa y ejecutiva socialmente responsable.

sus actores y lo que estén llevando a cabo. Por tanto, la construcción no se debe producir “desde cero” sino que debe aprovechar los recursos existentes en su máxima extensión<sup>630</sup>.

2. Otro de los factores que han de estar presente en las actuaciones legislativas y ejecutivas, especialmente en lo relativo a Programas Gubernamentales, es la estructuración del trabajo mediante la generación de programas “piloto” <sup>631</sup>. Ya en párrafos anteriores hacíamos referencia al tradicional modelo ensayo-error que, cuando puede conllevar efectos tan positivos como negativos, deben realizarse en “atmósferas controladas”. De ahí que realizar modelaje para, una vez demostrada su eficiencia y sus resultados, pueda ser escalable y replicable, resulte de especial importancia, a la postre, para la generación de emprendimiento de calidad.
  
3. El tercero de los elementos, también destacado con anterioridad en este apartado es lo relativo a una efectiva coordinación y articulación entre todos los actores del ecosistema. E incidimos en su condición de “efectiva” porque, tradicionalmente, se han establecido mecanismos de vertebración, pero diferenciando entre actores orientados al fortalecimiento de la base científica, por una parte, y aquellos centrados en el emprendimiento y la innovación empresarial, por otro. Pero siendo eso necesario, se requiere romper esa tendencia a trabajar cada uno por su lado. Por tanto, la articulación de todos ellos entre sí, junto al mismo sector privado y entre los nodos del ecosistema resulta determinante para generar las sinergias necesarias<sup>632</sup>.
  
4. Otros de los elementos que deben estar presente es el relativo a la coordinación de la administración entre diferentes niveles, nacional, regional, provincial, municipal. Por una parte, desde la perspectiva de la armonización normativa <sup>633</sup>, a fin de evitar incongruencias o

---

<sup>630</sup> En este sentido se manifiesta el Prof. Larrea. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LXVII, núm. 205.

<sup>631</sup> En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “*Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico*”. Opus cit. Pág. 60.

<sup>632</sup> Ibidem. Pág. 61.

<sup>633</sup> Ibidem. Pág. 61. También referenciado ya en el apartado tercero del Capítulo 1 de este trabajo.

movimientos contrapuestos en el mismo proceso de generación de la iniciativa emprendedora, provocado por la administración.

5. Pero, no menos importante, aunque sí más complicada de alcanzar, otra extensión de esa coordinación requerida reside en la determinación de la institucionalidad propia responsable<sup>634</sup> y garante de la mirada integral del ecosistema, basada más en el consenso que los repartos competenciales, que logre contemplar y armonizar, como antes referíamos, la mayor parte - por no decir la totalidad - de actividades, procesos, actores y demás fenómenos que estén sucediendo en el entorno emprendedor.
6. Relacionado en cierta forma con este factor, aparece el siguiente de ellos que no es otro que la necesaria quiebra con la inconsistencia temporal de las políticas<sup>635</sup>. La creación de un ecosistema apto para la aparición de un emprendimiento de calidad no puede estar basado en el cortoplacismo. De hecho, requiere de una mirada estratégica y a largo plazo, sin la cual, es inviable lograr los objetivos perseguidos.
7. Junto a todo ello y dada esa dimensión estratégica y largoplacista, la administración requiere considerar el desarrollo de capacidades institucionales específicas <sup>636</sup> para tales fines, no sólo desde la perspectiva del conocimiento, centrado en temas como ciencia, tecnología, emprendimiento e innovación, sino desde la perspectiva de la metodología de diseño, gestión y evaluación de procesos estratégicos. Incluso en relación a la dotación de cualquier otro tipo de recursos necesarios. Y todas estas capacidades, implantadas a todos los niveles del Estado, sirviendo de poco que quede garantizado a nivel central si no permea al territorio.
8. El siguiente de los factores fundamentales que ha de estar presente en la construcción de un adecuado ecosistema es el impulso decidido que se lleve a cabo por parte de la política, no tanto al aumento de las acciones de fortalecimiento de la estructura de Investigación y Desarrollo, sobre la que se debe seguir invirtiendo, principalmente en

---

<sup>634</sup> Ibidem. Pág. 61.

<sup>635</sup> Ibidem. Pág. 62. Además, en el Capítulo 1 ya señalábamos las opiniones doctrinales que advertían del riesgo de no dedicar el tiempo necesario a la creación de un ecosistema, pretendiendo resultados de manera inmediata.

<sup>636</sup> Ibidem. Pág. 61.

la elevación de las capacidades de gestión de la innovación y de relacionamiento institucional; sino en generar una mayor orientación hacia soluciones con potencial de comercialización<sup>637</sup>, trasladando a la población que los recursos destinados para esta temática no quedan en universidades y centros tecnológicos, ajenos en la mayoría de las ocasiones al sector privado y a la sociedad, sino que se convierten en oportunidades concretas de negocio para nuevos actores o para quienes ya vienen operando con normalidad y no siempre cuentan con recursos propios para ello.

9. En este mismo sentido, es importante que en la enumeración que venimos realizando se encuentre la toma de conciencia institucional de la importancia de las estrategias de comunicación<sup>638</sup>, al servicio de la gestión pública de manera responsable, que den a conocer y pongan en valor todas las iniciativas que se estén llevando a cabo, así como los éxitos obtenidos por sus actores, fomentando el reconocimiento al buen desempeño<sup>639</sup> y el orgullo de pertenencia a dicho entorno.
  
10. Factor este que, de manera ineludible, está relacionado con otro elemento importante a considerar, que es el necesario incremento cualitativo de los estándares de cultura emprendedora e innovadora

---

<sup>637</sup> Ibidem. Pág. 62. Además, Como afirma el Informe GEM, “En España, a diferencia de otros países tecnológicamente más experimentados, es el momento de aumentar el desarrollo de ese sector, pero teniendo muy en cuenta el punto de vista cualitativo frente al cuantitativo o, en otras palabras, no importa tanto el número de empresas que se creen como su capacidad de competir y de diferenciarse de las que ya existen en otros países más avanzados en este terreno, replicándose sólo aquello que vaya a tener mercado”. En Informe “El impacto de la crisis económica en la actividad empresarial española desde la perspectiva del observatorio GEM España 2009”. Departamento de Gestión Emprendedora, Instituto de Empresa Business School. Pág. 33.

<sup>638</sup> Ibidem. Pág. 61.

<sup>639</sup> Como afirma la misma UE, “Así pues, un elemento importante para cambiar la cultura empresarial sería un cambio en la percepción positiva de los emprendedores mediante una comunicación práctica y positiva sobre sus logros, su valor para la sociedad y las oportunidades de crear nuevas empresas o adquirir otras como objetivo de carrera. Para conseguirlo, su visibilidad como modelo debe intensificarse, teniendo en cuenta la diversidad de perfiles emprendedores y de vías hacia el éxito. Una información clara y posicionada sobre los retos y las recompensas de una carrera empresarial puede contrarrestar las impresiones negativas. Por ello, un amplio debate público, especialmente en los medios, es esencial para una revolución empresarial. Las instituciones públicas y privadas deben poner énfasis en la importancia social y económica del emprendimiento, no solo como una verdadera carrera, sino también como un asunto del mayor interés nacional, europeo e internacional”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa. Opus Cit. Pág. 24.

que debe lograrse entre la población inmersa en ese ecosistema<sup>640</sup>. Las costumbres sociales, las creencias de la población respecto al rol que ocupa la persona emprendedora deben ser proactivas, reconocedoras del papel que juegan en el sistema<sup>641</sup>, ya que, de no hacerlo, el efecto que provoca es justo el contrario, esto es, el de actuar como elemento disuasorio entre quienes puedan estar planteándose iniciar una experiencia emprendedora<sup>642</sup>.

11. Para lograrlo, además de todo lo manifestado, igualmente es importante contar con otro de los factores, que es la activación de procesos de intercambio y transferencia de buenas prácticas, tanto de ejecución como de monitoreo y evaluación<sup>643</sup>; si bien llevadas a cabo desde la contextualización y el respeto a las particularidades territoriales, y por tanto, evitando el denominado efecto “collague” generado por la suma de diferentes iniciativas disociadas entre sí<sup>644</sup>, que en los respectivos países de origen fueron eficaces y que, descontextualizándolas, se han tratado de que surtan el mismo efecto en el ecosistema receptor. Por el contrario, profesionalmente afrontado, representan un gran ejercicio tanto de reducción de las lógicas curvas de aprendizaje como de toma de conciencia institucional

---

<sup>640</sup> En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “*Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico*”. Opus cit. Pág. 65. Junto a ello, el Informe GEM viene dotando de trascendencia a la cultura emprendedora para la generación de emprendimiento, como se verá a lo largo de este capítulo y del siguiente.

<sup>641</sup> En un claro ejercicio de autocritica, la UE reconoce la relevante trascendencia de la cultura de emprendimiento: “*No solo el entorno es un reto, también existe una cultura muy extendida que no reconoce ni recompensa suficientemente las iniciativas empresariales ni ensalza a los emprendedores que triunfan, como modelos que crean empleo y riqueza. Para que el emprendimiento se convierta en el motor de crecimiento de nuestra economía, Europa necesita una amplia y profunda revolución cultural*”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa. Opus Cit. Pág. 5.

<sup>642</sup> “*Europa tiene un número limitado de éxitos empresariales conocidos; esto se debe a que el emprendimiento no se ha ensalzado como una carrera preferente. Es raro que en Europa ser «emprendedor» se valore como algo deseable. A pesar de que los emprendedores crean puestos de trabajo y potencian la economía, los medios no presentan sus éxitos como un modelo. Para los jóvenes, esto hace que una carrera empresarial tenga un rango bastante bajo en la lista de profesiones atractivas, y es un efecto disuasorio para los que podrían querer convertirse en emprendedores*”. Ibidem. Pág. 23.

<sup>643</sup> En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “*Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico*”. Opus cit. Pág. 62.

<sup>644</sup> Como este doctorando se ha encontrado en su actuación profesional como consultor internacional en algunos países, cuyos nombres no revelamos por estar vinculado por principios de confidencialidad.

de la capacidad de incidencia y generación de impacto sobre la materia de que se trate<sup>645</sup>.

12. El siguiente de los factores que debe estar presente en la búsqueda y construcción de ese ecosistema favorecedor de emprendimiento de calidad es la valoración estratégica sobre el peso o protagonismo que la política pública debe asignar a los emprendimientos nacientes y nuevos por una parte, y a las empresas maduras y ya consolidadas por otra, tanto en los mecanismos de apoyo y respaldo para su promoción y consolidación, ya manifestado con antelación, como en su consideración de verdaderos mecanismos de innovación, ya que, dependiendo de esa decisión que ha de responder, como decimos, a una dimensión estratégica, se pueden estar favoreciendo la activación de procesos innovadores más o menos dinamizadores del entorno<sup>646</sup>.

13. En materia de financiamiento, penúltimo de los factores considerados como trascendentes, es fundamental considerar un elemento de elevado impacto en el ecosistema, que no es otro que la toma en consideración, desde lo público, de la importancia de políticas que vengán a sumar al capital semilla público, tradicionalmente presente en el ecosistema, la industria privada del capital emprendedor y que es factor determinante un elevado índice de transacciones de capital emprendedor para la calidad del ecosistema<sup>647</sup>, como lo ha sido en los grandes ecosistemas de referencia, debiendo ser además una prioridad para el ejecutivo y el legislativo<sup>648</sup>.

---

<sup>645</sup> Por nuestra experiencia en ese trabajo con diferentes organismos públicos, resultan especialmente valiosas, dichas experiencias, en la capacidad para ofrecer soluciones a mecanismos de monitoreo y seguimiento y más concretamente a mapeo de indicadores, en muchos casos de difícil diseño y medición, que hayan dado buenos resultados en territorios de características similares y que puedan ser exportables.

<sup>646</sup> En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “*Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico*”. Opus cit. Pág. 62 y 63.

<sup>647</sup> Ibidem. Pág. 62.

<sup>648</sup> Esta temática y su trascendencia fue seleccionada por este trabajo de investigación como una de las diez grandes recomendaciones que la Unión Europea dio a España durante el quinquenio 2012-2016, periodo objeto de nuestro análisis, y que ha sido desarrollado en el apartado tercero del Capítulo 1. También el Informe GEM en todas sus ediciones que se han consultado, esto es, desde 2003 a 2016, reconocen la trascendencia del financiamiento para un ecosistema de emprendimiento; datos que serán analizados y expuestos en el capítulo actual, como especialmente en el Capítulo 4. Mismo tratamiento, aunque en menor profusión, concede a la materia los Informes *Doing Business* del Banco Mundial, que igualmente será referido.

14. Finalmente, y como no podía ser de otra forma, el factor educación y formación es buena parte de la clave para que las nuevas generaciones se relacionen con y en el ecosistema de emprendimiento de manera diferente a como lo hacen las generaciones actuales, incrementando con ello los estándares del capital humano emprendedor a futuro<sup>649</sup>. Y dentro de la actuación institucional, al igual que con el tratamiento selectivo en función a cada tipología de empresa destinataria, la dimensión cualitativa cobra aún más significación, toda vez que la efectividad de los objetivos pedagógicos y didácticos perseguidos así lo requieren. Especialmente cuando se trabaja con población perteneciente a segmentos subrepresentados en cuanto a actividad emprendedora se refiere, dado que las brechas son más específicas y lógicamente más grandes<sup>650</sup>.

En definitiva, como afirman Kantis, Federico y Magendzo, *“Los temas ligados a la eficiencia y efectividad, el blindaje ante los vaivenes de la política, el espacio de las regiones, la participación del sector privado y la academia, los riesgos de captura, el horizonte temporal de planificación y ejecución y los problemas de inconsistencia temporal, aprendizaje institucional son algunas de las cuestiones de interés”*<sup>651</sup>.

Con todo este análisis, la siguiente de las reflexiones que nos surge no puede ser otra que la relativa a saber qué es lo que ha sucedido en España respecto a todo ello, es decir, al supuesto comportamiento responsable de la administración tratando de generar, con la consideración de estos factores analizados, las mejores condiciones sistémicas que posibiliten y estimulen la aparición de emprendimientos de calidad generadores, como hemos reiterado, a su vez, de empleo de calidad. ¿realmente se ha dado? ¿hay datos que lo justifiquen?

El análisis que continuará tiene que ver con eso, con lo que ha sucedido en España al respecto. Como adelanto, podemos decir que la palabra clave a partir de ahora será “eficiencia”. Requerimos como país, y más concretamente como ecosistema de emprendimiento, mayores índices de

---

<sup>649</sup> En este sentido, se recomienda la lectura de *“Un nuevo concepto de educación”*. Comunicación de la Comisión COM(2012) 669 final, de 20 de noviembre de 2012.

<sup>650</sup> En KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. *“Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico”*. Opus cit. Pág. 64 y 65.

<sup>651</sup> Ibidem. Pág. 65.

eficiencia<sup>652</sup> en todo lo que hacemos, que, para ser fieles a la verdad, no es poco. Sin embargo, acciones y resultados no alcanzan los niveles de correlación que serían deseables para España.

Y es que, siguiendo la tesis propugnada durante esta investigación, el modelo tal y como lo contemplamos comenzaba a desequilibrarse desde que la ganancia de competitividad de la economía española se produjo en 2013 “*vía costes laborales unitarios, ganancia de cuota en el mercado interior y corrección del déficit exterior*”<sup>653</sup>. Esto significa que la competitividad se sustentó sobre el sacrificio salarial. Y ello, contextualizándolo en nuestro mercado laboral, que se ha caracterizado por sufrir aumentos desproporcionados del desempleo durante los ciclos de crisis o recesión<sup>654</sup>, a la vez que mostrando una notable rigidez a la baja en momentos de bonanza

---

<sup>652</sup> Ya el Informe GEM España 2003 reflejaba la falta de efectividad y sugería analizar los factores de merma de eficiencia en las políticas públicas. Informe GEM España 2003. Opus. Cit. Pág. 75. En 2007 la misma fuente reflejaba entre sus conclusiones el mismo análisis. En Informe GEM España 2007. Opus. Cit. Pág. 37 y ss. Lo que significa que, en el periodo definido a los efectos de este estudio como PRE, caracterizado por la bonanza económica, ya se advertía de la falta de eficiencia. Sobre ello profundizaremos en el apartado siguiente.

<sup>653</sup> En “Informe trimestral de la economía española” Confederación Española de Organizaciones Empresariales CEOE. 2014. Departamento de Economía, Servicio de Estudios. Pág. 27 y 28. Esta afirmación debe ponerse en contexto con la reforma laboral producida en el primer trimestre de 2012 a través del Real Decreto Ley 3/2012 de 10 de febrero de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral (BOE de 11 de febrero de 2012) toda vez que, en el momento de referencia, ya ha transcurrido un año desde su entrada en vigor. Y aunque el detalle de su contenido no forma parte del objeto de estudio de este trabajo de investigación, se recomienda complementar los datos que se aportan con los relativos a este texto normativo. En RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M. 2012. “*Las claves de la reforma laboral 2012*”. Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica. Nº 23-24 págs. 1-25. O también en VV.AA. 2013. “*Estudios en torno a la reforma laboral de 2012*”. CASTELLANO BURGUILLO, E. y FERIA BASILIO, I.R. (Dir.). Sevilla, Editorial Punto Rojo Libros. Para mayor ampliación, puede consultarse GARCÍA MURCIA, J. 2015. “*La Reforma Laboral de 2012*”. Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Nº. Extra 119, (ejemplar dedicado a Políticas de empleo y Seguridad Social en la X Legislatura), págs. 19-32. O UXÓ GONZÁLEZ, J., FEBRERO PAÑOS, E., y BERMEJO PATÓN, F. 2015. “*Reforma laboral, devaluación salarial y empleo: una perspectiva macroeconómica*”. Revista de Economía Laboral, Vol. 12, N.º 1, págs. 201-247.

<sup>654</sup> En este sentido, se recomienda la lectura de las siguientes obras: CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. “*Las recientes reformas laborales como instrumentos de política económica y su impacto sobre algunas condiciones ligadas a la pobreza en el trabajo*”. En “Trabajadores pobres y pobreza en el trabajo: concepto y evolución de la pobreza en la ocupación: el impacto de las últimas reformas legales”. Francisco Javier Calvo Gallego y Rosario Gómez-Álvarez Díaz (Dir.). Opus Cit. Pág. 211-254. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2016. “*Política económica y política de empleo*”. En “La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo: liber amicorum en honor de la Profesora Rosa Quesada Segura”. José Luis Monereo Pérez y Antonio Márquez Prieto (Dir.). Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Junta de Andalucía. CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2014. “*Las reformas laborales como instrumento de política económica y su impacto sobre el diálogo social en España*”. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*. Pág. 1-54.

económica con respecto al resto de los países de la UE-27<sup>655</sup>, con el consiguiente impacto que tiene sobre las expectativas salariales de quienes se encuentran en desempleo durante un largo periodo de tiempo<sup>656</sup>, que no se recuperan en el caso español, como puede comprobarse. Mientras tanto, en la estructura del gasto público por funciones, la partida destinada a Asuntos Económicos representaba la cuarta en presupuesto, tras Protección Social, Sanidad y Servicios Públicos Generales respectivamente, además de ser la más alta de países del entorno, Estados Unidos o la media de la OCDE<sup>657</sup>.

Aún realizada esta afirmación, desde estas líneas tampoco vamos a propugnar una rectificación de brecha, carencias o deficiencias, de manera vehemente o inmediata, en una suerte de apresurada reacción a la crisis atravesada. El ecosistema no responde a estímulos aislados y espontáneos. Eso no se correspondería con la dimensión estratégica de las medidas que inciden en él, ni tampoco con su eficiencia y efectividad. Por tanto, es necesario poner fuerzas en marcha y lograr que se activen los procesos de cambio y reconstrucción, que deseablemente evolucionen provocando, en cadena, los siguientes movimientos. Y todo ello desde una lógica de impacto efectivo en la economía real y, en definitiva, permeando a la población.

De hecho, la realidad de los considerados “santuarios” del emprendimiento, ecosistemas que por su especial dinamismo, vienen a representar modelos cercanos de referencia, reconocidos internacionalmente<sup>658</sup>, han logrado

---

<sup>655</sup> Como así lo confirma el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. “Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016”. Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España. 2013. Pág. 43.

<sup>656</sup> “Nuestros resultados apoyan una predicción teórica habitual de los modelos de búsqueda, según la cual a medida que aumenta la duración del desempleo el salario de reserva tiende a disminuir, dado un horizonte temporal finito y un mercado de capitales imperfecto. Esta es una de las pocas evidencias empíricas disponible acerca del efecto de la duración del desempleo sobre el salario de reserva, relación que normalmente no se estima debido a la ausencia de datos sobre dicho salario”. En ABELLÁN COLODRÓN, C; LORENCES RODRÍGUEZ, J; y SAMPEDRO CARRERA, E. 1998. “Determinantes del salario de reserva en España: un análisis de corte transversal”. *Universidad de Oviedo*. Pág. 21. Disponible en [https://econo.uniovi.es/c/document\\_library/get\\_file?uuid=4a7acf85-f467-4e00-8ae5-795b8e880878&groupId=746637](https://econo.uniovi.es/c/document_library/get_file?uuid=4a7acf85-f467-4e00-8ae5-795b8e880878&groupId=746637), el 29 de marzo de 2018. Para mayor información, también puede consultarse AHN, N. y UGIDOS, A. (1995): “Duration of Unemployment in Spain: Relative Effects of Unemployment Benefit and Family Characteristics”, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 57. O RUESGA BENITO, S.M., DA SILVA BICHARA y PÉREZ ORTIZ, L. 2012. “El mercado laboral en España: el paro de larga duración y las prestaciones por desempleo”. *Relaciones Laborales*, núm. 1.

<sup>657</sup> En PEREZ GARCÍA, F., CUCARELLA TORMO, V. y HERNÁNDEZ LAHIGUERA, L. 2015. *Opus Cit.* Pág. 29.

<sup>658</sup> La prestigiosa publicación *The Global Startup Ecosystem Ranking* publica anualmente un ranking de los más reconocidos a nivel internacional en base a una serie de factores de

convertirse en lo que hoy día son gracias a que han sido capaces de desarrollar, con el tiempo, estrategias integradas direccionadas al fortalecimiento del ecosistema<sup>659</sup>, comenzando en muchas ocasiones por toda una cultura de emprendimiento que ha permeado por todos los poros de ese territorio: infraestructuras, instituciones, sociedad civil,...Y si analizamos muchos de ellos, el entorno socio-económico marco en el que se han generado han sido mucho más nocivos para el emprendimiento que el ambiente que tiene España en este momento de crisis.

Un ejemplo de ello es el Instituto Tecnológico y Centro de Estudios Superiores TEC de Monterrey (México), institución que se encuentra inmersa en un contexto nacional caracterizado por factores como los elevados índices de corrupción institucional gubernamental<sup>660</sup>; la existencia en muchos de los territorios de un paraestado creado por el crimen organizado<sup>661</sup>; o niveles de desigualdad elevados según el índice de GINI<sup>662</sup>, entre otros. Sin embargo, han sido capaces de convertirse en un referente internacional en la generación de emprendimiento de elevadas competencias y marcado tinte tecnológico.

En este sentido, el desarrollo legislativo debe representar una estrategia más a integrar dentro del proyecto global de construcción de un ecosistema<sup>663</sup>. Y en aquellos lugares donde existe un adecuado nivel de seguridad jurídica y por tanto, no existe impunidad porque el sistema judicial ejerce su labor de manera independiente, termina por jugar un papel determinante en la generación de ese ambiente, favorecedor de oportunidades empresariales que puedan ser identificadas y aprovechadas por la ciudadanía, convertida en sector privado dispuesto a que “sucedan cosas”. Y teniendo tal capacidad de generación de entornos amigables y por ende, de incidencia en el territorio,

---

evaluación. Disponible en <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/2015-global-startup-ecosystem-ranking>, el 29 de marzo de 2018.

<sup>659</sup> Para profundizar sobre estos aspectos, se recomienda la lectura de Larrea sobre el caso de Silicon Valley. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. Pág. 24 y ss.

<sup>660</sup> En la actualidad México es el peor evaluado en corrupción entre países de G20 y de la OCDE. En <https://www.vanguardia.com.mx/articulo/mexico-el-peor-evaluado-en-corrupcion-entre-paises-de-g20-y-de-la-ocde>, disponible el 28 de marzo de 2018.

<sup>661</sup> “México alberga las organizaciones criminales más grandes, sofisticadas y violentas del hemisferio”. En InSight Crime, fundación dedicada al estudio de la principal amenaza a la seguridad nacional y ciudadana en Latinoamérica y el Caribe: el crimen organizado. En <https://es.insightcrime.org/>, disponible el 26 de marzo de 2018.

<sup>662</sup> En <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/mexico-world-bank-group-country-survey-2016>.

<sup>663</sup> En el caso de muchos de estos santuarios, el desarrollo legislativo se ha producido casi exclusivamente para los entornos empresariales que, queriendo ser desarrollados, han sido “protegidos”: zonas francas o portuarias con legislación específica, universidades y parques tecnológicos con desarrollo normativo propio; son diferentes los ejemplos existentes.

el ejercicio responsable de un sector público, involucrado con el crecimiento y la reactivación económica, debe tratar de provocar ecosistemas favorecedores no de cualquier tipo de iniciativa emprendedora, sino aquella que responda a ese nuevo modelo económico que propugnábamos en apartados anteriores desde estas líneas.

Y es que, como afirma Estrin<sup>664</sup>, por lo general, las políticas favorecedoras del emprendimiento tienden a ignorar la naturaleza heterogénea de medidas vs efectividad, ya que el marco institucional favorecedor del autoempleo o la MIPE es significativamente diferente del que provoque un emprendimiento de alta calidad, de consolidación o crecimiento y de creación de puestos de trabajo, como es el que necesita España en este momento post crisis. Es lo que Levie y Autio denominaron como emprendimiento “de alto potencial” o “emprendimiento estratégico”<sup>665</sup>.

De hecho, el Reino de España mostrando cierto alineamiento con este postulado, junto a un número importante de textos legislativos enumerados en el apartado primero de este capítulo, publicó a inicio de 2013 la denominada “Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016”, pretendiendo con ello elevar a esa dimensión estratégica las medidas que favorecieran el desarrollo emprendedor y el empleo, en claro alineamiento con los mandatos europeos en ese sentido.

Y es que emprendimiento y empleo son determinantes para el progreso de un país, como hemos visto. De ahí que sus políticas activas deben impactar, de una manera u otra, en factores estatales macroeconómicos que confirmen o desmientan la eficacia de las mismas. De nada serviría la actividad legislativa de cualquier país si no redundaba en la mejora del bienestar de su ciudadanía<sup>666</sup>.

Habiendo nosotros denominado al emprendimiento de nuestro interés como emprendimiento responsable, estratégico, generador de empleo, vamos a

---

<sup>664</sup> ESTRIN, S.; KOROSTELEVA, J.; MICKIEWICZ, T. 2013. “Which institutions encourage entrepreneurial growth aspirations?”. Opus Cit.

<sup>665</sup> LEVIE, J.; AUTIO, E. 2011. “Regulatory Burden, Rule of Law, and Entry of Strategic Entrepreneurs; An International Panel Study”, *Journal of Management Studies*, Vol. 48, Núm.6. pp. 1392-1419

<sup>666</sup> “La capacidad de progresar creando riqueza al servicio del bienestar es la medida de nuestra competitividad”. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. Pág. 12. Para mayor información, DEL VALLE, A. 2008. “Estado Ciudadanía y Bienestar”. Editorial Elaleph.

valorar también la eficacia del legislador en la creación de las políticas públicas desde esta dimensión. Es decir, analizando si ha incorporado en ellas los elementos necesarios para garantizar la mejor contribución al proceso de construcción del ecosistema favorecedor del emprendimiento de calidad. Y todo ello bajo la firme creencia de que, únicamente por el empleo y además de calidad se reactiva el consumo y la capacidad de ahorro, tan necesarios ambos para la actividad económica de un país<sup>667</sup>. De hecho, en una sociedad sin capacidad de ahorro es ciertamente complicada la aparición de iniciativas emprendedoras casi de ninguna naturaleza<sup>668</sup>.

Este marco que hemos venido mostrando en apartados anteriores es en el que hemos de movernos. Querer hablar de Emprendimiento en nuestro país como necesario motor de transformación de la realidad del mismo y generador de riqueza post-crisis nos obliga a reflexionar sobre diferentes parámetros a considerar, unos de carácter cuantitativo y otros cualitativos, que determinen que aquel que se produzca sí va a tener la capacidad efectiva de iniciar ese necesario y deseado proceso de cambio socio-económico.

Y en relación a la actividad legislativa y ejecutiva, como protagonista determinante en la generación de las condiciones necesarias, si el legislador español ha tomado medidas. Más concretamente, si las normativas desarrolladas sobre la materia objeto de análisis, con posterioridad al periodo de crisis, comienzan a mostrar otra serie de orientaciones y de temáticas objeto de regulación, acordes con lo que venimos afirmando.

En cualquier caso y aunque ya lo manifestábamos, queremos incidir en que durante toda la investigación no se pretende buscar o identificar un nexo causal “causa-efecto” directo entre la norma y el dato macroeconómico, sino llevar a cabo una reflexión diferente acerca del papel que ha estado y continúa jugando el sector público, a través del desarrollo normativo/estratégico, para lo que consideramos importante tomar consciencia del comportamiento de los datos macro seleccionados, de las

---

<sup>667</sup> Ya afirmábamos en el capítulo anterior el proceso de crecimiento que habían sufrido, de manera general, los países de América Latina, sustentados en el endeudamiento en vez de haberlo hecho sobre el ahorro y las consecuencias tan perniciosas que había tenido para el empobrecimiento de la población, la perpetuación de economías de subsistencia y los índices de desigualdad tan elevados que todos compartían.

<sup>668</sup> Como afirma la Ley 14/2013 de 27 de septiembre, “*el entorno normativo en el que se desenvuelven las actividades empresariales resulta de esencial importancia para impulsar ganancias de productividad y ahorrar recursos [...]*”. En Exposición de Motivos, Opus cit. Pág. 78791.

recomendaciones internacionales y de las opiniones doctrinales, como marco de referencia en el que se ha desarrollado dicha actividad.

## **CAPÍTULO 4: EXAMEN COMPARADO DE LA REALIDAD DE ESPAÑA EN EL PERIODO 2003-2016: ANÁLISIS DE INDICADORES**

### **4.1. Análisis de Indicadores de los periodos PRE e IN**

Entrando ya de lleno en el análisis comparado del periodo PRE y del IN y comenzando con el primero de ellos, recordamos establecido entre 2003 y 2007 pero ampliado a 2008 por la significación del impacto de los datos en los reporting de este último año en vez del primero, popularmente ha existido la creencia de que los años comprendidos en el mismo fueron de “bonanza económica”, lo que agravaron la sensación de caída en la población al llegar la crisis<sup>669</sup>. Una actividad inmobiliaria alocada<sup>670</sup>, un sector de la construcción

---

<sup>669</sup> Entre 2007 y 2008 el análisis de percepción económica, que realiza Metroscopia de la economía española desde el año 1995, detectó un incremento de pesimismo económico de más de 50 puntos porcentuales. En <http://metroscopia.org/el-pesimismo-economico-se-reduce/>, disponible el 29 de marzo de 2018. También Larrea se manifiesta sobre la percepción de bonanza previa a la crisis: “*Junto a la sensación de incremento permanente y desbocado de la competitividad aparece la crisis*”. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. Pág. 12. Para más información, se recomienda la lectura del artículo “2008-2013: Balance de Daños”. Área de Política del Diario El País, de 27 de diciembre de 2013. Disponible en su versión digital [https://politica.elpais.com/politica/2013/12/27/actualidad/1388176018\\_072390.html](https://politica.elpais.com/politica/2013/12/27/actualidad/1388176018_072390.html), el 29 de marzo de 2018.

<sup>670</sup> El Programa Nacional de Reformas de España 2012 así la cataloga, junto a los beneficios del sector empresarial no financiero y a las ganancias de capital, como responsable del “*fuerte crecimiento de la actividad y de la corriente de nuevos ingresos del sector público*”. En Plan Nacional de Reformas de España 2012. Gobierno de España. Pág. 2.

sobredimensionado<sup>671</sup> que tiraba del sector automovilístico gracias a la venta de vehículos de alta gama hasta cifras nunca antes vista y un mercado de trabajo caracterizado por la elevación de niveles salariales en la selección de personal alimentaron dicha creencia. Sin embargo y aun siendo todo ello cierto, también comenzaron a aparecer una serie de indicadores que, analizados en su momento de manera detenida, podían haber sustentado otro tipo de medidas más preventivas.

Bien es cierto que la sobre-excitación económica dificultaba la valoración de otros elementos que, desde la lógica de la nueva interpretación del capitalismo y desde los fundamentos necesarios para la construcción de un ecosistema responsable que venimos propugnando, se tornan fundamentales, tanto en un sentido positivo como en otro negativo. De hecho, uno de los elementos que caracteriza principalmente los primeros años de este periodo es la disociación de visiones e interpretaciones de la realidad. Concretamente y siguiendo la metodología GEM, entre la ciudadanía y el equipo de personas expertas en materia de emprendimiento<sup>672</sup>, que muestran un mayor grado de optimismo entre los ciudadanos que entre este segundo grupo, y ahora analizaremos las razones.

En términos de datos macroeconómicos, el arranque del periodo PRE, esto es, en 2003, y manteniéndose hasta el año 2005, es bueno. Como puede observarse en la Tabla 1<sup>673</sup> del Anexo 2<sup>674</sup>, el porcentaje de compañías que

---

<sup>671</sup> “España es uno de los países desarrollados que más está padeciendo en términos de empleo los efectos de la crisis internacional que comenzó en 2008. La tasa de paro alcanzó el 20,3% a finales de 2010 (desde el 8,7% de 2007) como consecuencia del brusco ajuste de algunos desequilibrios acumulados a lo largo de más de 15 años de expansión económica. Estos desequilibrios, en buena parte [han sido] debidos al sobredimensionamiento del sector de construcción residencial”. En Plan Nacional de Reformas de España 2011. Gobierno de España. Pág. 3.

<sup>672</sup> La metodología de investigación del Informe GEM reconoce una dimensión cuantitativa, estructurada según un mapa de Scorecard por el que la población es encuestada; y una cualitativa, estructurada alrededor de un panel de expertos nacionales compuesto por representantes de todos los sectores, académico, empresarial, público y representantes de la sociedad civil organizada. Como el propio GEM explica, “Finalmente y, muy importante es el diagnóstico que se deriva de la encuesta realizada a expertos sobre el estado de las variables o factores que más inciden en el entorno o marco para emprender tanto en nuestro país como en las regiones y ciudades autónomas que lo componen. La contribución de los expertos, que además identifican obstáculos y apoyos para emprender, y proporcionan un notable número de recomendaciones a seguir, es inestimable. Con una muestra de aproximadamente 600 expertos de toda nuestra geografía y de diversos ámbitos, la calidad de este barómetro dentro del proyecto español está más que garantizada y es de gran utilidad”. En Informe Global Entrepreneurship Monitor España 2008. Pág. 19.

<sup>673</sup> Denominada “Datos Macroeconómicos Oficiales”. Contiene el tratamiento en Excel de todas las cifras oficiales que se han recopilado para este trabajo, principalmente del Instituto

aumentan capital crece a un ritmo anual de casi un 3% de media, el de empresas que reducen capital disminuye a una velocidad de un 8% de media anual, el número de empresas que presentan dividendos pasivos sigue reduciéndose y el número de empresas concursadas alcanza en 2006 su valor más bajo.

Igualmente puede comprobarse cómo el número de empresas nuevas crece a un ritmo medio entre un 6% y un 7% anual. De hecho, la tasa de actividad emprendedora (TEA) anual de empresas nacientes, recogida en la Tabla 2 del Anexo 2<sup>675</sup>, duplicaba a la de las empresas nuevas (con valores de un 4.39% de aquellas frente a un 2.46% de esta) y aunque pareciera deducirse de este dato que nacieran muchas más de las que llegaban a equilibrarse, la tasa de empresas consolidadas desmentía dicha lectura, alcanzando los niveles más altos de las 3 categorías (4,78%), confirmando, con ello, la marcha adelante de muchas iniciativas empresariales, que engrosaban los datos de creación de empresas.

Además, en relación a ese proceso de incremento del número de empresas, la tipología por tamaño según número de personas empleadas que manifiesta un crecimiento proporcionalmente más grande es la denominada gran empresa, seguida de la pequeña, la mediana y finalmente la microempresa. Este dato resulta significativo, dado que la gran empresa y la pequeña son las que, en términos proporcionales, generan más empleo, como ya analizábamos en el capítulo anterior.

En este sentido y examinando no ya los datos macroeconómicos, sino la tasa de actividad emprendedora de empresas nacientes y nuevas<sup>676</sup>, también resulta destacable que, en este mismo momento de arranque del periodo PRE, el porcentaje de empresas creadas en estas dos categorías sea más numeroso en aquel rango que, desde su inicio, genera empleo para entre 1 y 5 personas contratadas, ocupando el primer lugar con más del 62% del TEA; seguido por aquel otro que agrupa a las que lo hacen para entre 6 y 19 personas. Las

---

Nacional de Estadística, el Instituto Nacional de Empleo y el Observatorio de las Ocupaciones del Servicio Público de Empleo Estatal del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

<sup>674</sup> Denominado "Tablas de Tratamiento Estadístico de Indicadores". A diferencia del Anexo 1, compuesto exclusivamente por el Diccionario de Indicadores, este Anexo 2 está formado por dos documentos: la Tabla 1 de "Datos Macroeconómicos Oficiales" que acabamos de describir; y la Tabla 2, también en soporte Excel, dedicada al tratamiento de los "Datos Porcentuales del Informe GEM", del que toma su nombre.

<sup>675</sup> Acabadas de describir.

<sup>676</sup> Contenida, como hemos visto, en la Tabla 2 del Anexo 2 de esta Tesis.

categorías restantes alcanzan un porcentaje menor, concretamente las que emprenden sin personal asalariado un 12,45% y las que lo hacen con más de 20 personas asalariadas no alcanzando siquiera el 1%.

En relación a esta última temática señalada, el empleo, en términos generales el porcentaje de personas ocupadas crece anualmente en una media acumulada superior a un 3% y el índice de desempleo disminuye a un ritmo medio acumulado anual superior a un 8%. En cuanto a indicadores que han de estar presentes en un modelo que busca la calidad del mismo, la tasa de empleo indefinido crece a un 2% de media acumulada, y a su vez también la tasa de estabilidad. Además, la indeterminación de la estacionalidad igualmente disminuye ligeramente. Los salarios medios en España crecen por encima del 3,19% de media interanual acumulada, si bien es cierto que en 2003 y 2004 con índices menores que se incrementan en los años finales del periodo. En términos de estructura, la frontera superior creciendo mucho más proporcionalmente que la frontera inferior o umbral salarial más bajo<sup>677</sup>.

En una comparación más detallada con el Índice de Precios al Consumo (IPC) y con el Producto Interior Bruto (PIB), puede observarse cómo el incremento salarial experimentado entre 2003 y 2004 se encuentra por encima del IPC anual, contribuyendo con ello al incremento del poder adquisitivo por parte de los trabajadores. Esto no sucederá durante los años 2005 y 2006 donde la situación descrita se invierte, especialmente con mayor significación en el primero de los años. En relación al PIB, puede observarse cómo en los primeros años del periodo el porcentaje de incremento de los costes brutos medios salariales se encuentran por debajo de los índices anuales de PIB, aunque no con significativas diferencias. Esta distancia sí se amplía en el caso del año 2005, donde la riqueza generada por la economía no revierte proporcional o equitativamente en el comportamiento de los costes brutos salariales, pareciendo tener menor retorno<sup>678</sup>.

Todos estos datos señalados, positivos en sí, hacen que la población española muestre cierta euforia al respecto, como referíamos anteriormente, lo que se ve traducido en unos buenos valores y aspiraciones hacia el emprendimiento, tanto en relación al mismo ejercicio de emprender; como al mismo hecho de invertir en él. Respecto al primero de ellos, en el inicio del PRE, la población española percibe buenas oportunidades para activar un emprendimiento en un

---

<sup>677</sup> Todos ellos, datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>678</sup> Datos todos estos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

35% de los casos, teniendo además pretensión de iniciar una actividad emprendedora en los próximos tres años en el casi el 55% de los casos, reconociéndose también capacidad para ello en ese mismo porcentaje. El miedo al fracaso como obstáculo a emprender, uno de los factores determinantes de la actividad emprendedora en un territorio, alcanza su nivel más bajo de todo el periodo y se percibe una buena capacidad para poder competir en el mercado en un 48% de los casos encuestados<sup>679</sup>.

De hecho, es precisamente donde alcanza el culmen la tendencia reduccionista de las tasas de actividad emprendedora por necesidad (7,53%), dato este de considerable relevancia ya que, como veíamos tanto en el apartado anterior como en el arranque de este en el que nos encontramos, el emprendimiento vocacional o motivado por la oportunidad o la idoneidad es el que, junto a su dinamismo y su responsabilidad, se muestra más resistente, más estable, habiéndolo calificado al objeto de este trabajo como “de calidad”; factores todos ellos esenciales en la construcción de un ecosistema responsable, de ahí que todo lo que sea reducir la tasa por necesidad representa engrosar la tasa generada por oportunidad y por ende, comenzar a sentar las bases para aproximarse al entorno deseado.

Respecto a la segunda de las extensiones enunciada anteriormente, esto es, la buena propensión a invertir en emprendimiento, la entrada en el periodo PRE se realiza con unos buenos niveles de inversión informal<sup>680</sup>. De hecho, el porcentaje de participación de la población como inversionista alcanzó el 3,39%. Los datos del Informe GEM<sup>681</sup> así se manifiestan en esta línea, dado que esta consulta sobre la participación de la población como business angels en algún momento alcanza igualmente el valor porcentual más alto de entre los alcanzados en los años 2003 a 2008, lo que confirma la creencia de las

---

<sup>679</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>680</sup> Como explica la propia iniciativa GEM, “los inversores informales pertenecen en la mayoría de los casos a alguna de las cuatro efes: *Founders, Family, Friends and Foolhardy*. O en otras palabras, pertenecen al entorno más cercano del emprendedor y no invierten, por lo general, en la idea sino en la persona. Existen inversores informales profesionales, también conocidos en el mundo anglosajón como “*Business Angels*”, nombre con el que se hacía referencia a los hombres adinerados que a principios de siglo invertían en producciones teatrales de Broadway. Hoy en día el término *Business Angel* se reserva para personas activas, por lo general antiguos emprendedores o ejecutivos, que disponen de fondos y recursos propios que invierten en iniciativas emprendedoras ajenas. De forma general, los *Business Angels* también proporcionan consejo y acceso a una red de contactos (*networking*). Dado que para realizar este tipo de inversión no hace falta satisfacer ningún tipo de requisito formal”. En Informe GEM España 2003, pág. 44 y ss. La importancia de este tipo de inversión ha sido reconocida por la propia UE y ya ha sido referida con antelación en esta investigación. En “*Libro Verde Financiación a largo plazo de la economía europea*”. Opus Cit. Pág. 4 y ss.

<sup>681</sup> Contenidos, como ya hemos advertido, en la Tabla 2 del Anexo 2 de esta Tesis.

personas encuestadas de que es momento de apostar por el emprendimiento. No en vano, la inversión informal representa la segunda fuente de financiamiento tras la banca privada en dicho año.

A esto se suma que el capital semilla medio que se requiere como importe de inicio de una iniciativa de emprendimiento es la más baja igualmente de todo el periodo, concretamente 33.000€, lo que facilita que sea la población encuadrada en el tercio inferior de ingresos quien lidere ligeramente la tasa de actividad emprendedora en lo relativo a inversión informal y a perfil de la persona inversionista<sup>682</sup>.

Sin embargo y como ya avanzáramos más arriba, a la par que estas cifras positivas que generaban, una suerte de burbuja optimista<sup>683</sup>, igualmente se comenzaban a dar otra serie de datos que denotaban la existencia de otros elementos, potenciales amenazas, generadas de debilidades reales, que fueron siendo eclipsadas por el halo positivo del resto de datos, ya facilitados, tremendamente sugerentes para el mundo político, aficionado a centrar su interés en parámetros cortoplacistas y efectistas.

Y es que, también en clave macroeconómica, durante todo el periodo PRE el número de empresas que cesaron su actividad y/o murieron fue incrementándose cada año, pero lo que es peor, a un ritmo mucho mayor que el de la creación de empresas, afectando con ello a la tasa de regeneración que llegaba a convertirse en negativa; estableciéndose una tendencia a la destrucción de tejido empresarial desde ese momento y durante los años restantes<sup>684</sup>, que vería su luz de manera transparente y determinante ya en el periodo posterior. Cuando, por otra parte, mientras que los porcentajes de

---

<sup>682</sup> Contenidos, como ya hemos advertido, en la Tabla 2 del Anexo 2 de esta Tesis.

<sup>683</sup> Expresión que, proviniendo buena parte de la actividad inmobiliaria y constructiva, tomó su apellido para ser denominada “burbuja inmobiliaria”. Para más información, se recomienda la lectura del artículo de ARELLANO, M. y BENTOLILA, S. 2009. “La burbuja inmobiliaria: causas y responsables”. Madrid. *Centro de Estudios Monetarios y Financieros (CEMFI)*. De hecho, del tratamiento estadístico realizado en esta investigación puede comprobarse cómo entre 2003 y 2006 el número de empresas encuadradas en el sector de la construcción, o el número de contrataciones laborales generados en él fueron los segundos más altos del país, sin haber podido desbancar al todopoderoso sector servicios. En el apartado salarial, sí lo desbanca representando el sector que, porcentual y proporcionalmente, más incrementó sus retribuciones.

<sup>684</sup> Para ilustrar dicha afirmación, del 2003 al 2004 la tasa de actividad empresarial relativa a la creación de empresas nuevas sufrió un incremento de un 6,24%. Sin embargo, la tasa relativa a la destrucción de empresas experimentó un decrecimiento de un 28,09%. Salvo en la evolución producida de 2004 a 2005, en el resto de tránsitos esta relación tendió a agravarse y distanciarse aún más. Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

destrucción fueron significativos, los de creación cada vez lo fueron menos, tendiendo a quedar casi absorbidos o justificados con las variaciones de población ocupacional.

A esto hay que sumar que el número de empresas que presentaron dividendos pasivos se redujo en 2004 respecto de 2003 en un 21,90%, dato en sí positivo, pero que cuatro años más tarde, la variación interanual de esta reducción tan sólo fue de un exiguu 1,19%, sin haber dejado de disminuir ni un único año, describiendo una tendencia decadente perfectamente identificable. Y todo ello, debiendo ponerse en relación con el incremento de empresas que reducen capital a partir de 2006, con una variación de más de 13 puntos porcentuales desde valores negativos al inicio del PRE a valores positivos a la finalización del mismo; o aquellas que entran en alguna de las modalidades de situación concursal, con un incremento a partir de 2007 similar al enumerado<sup>685</sup>, síntomas que suelen aparecer con carácter previo a la enfermedad y la muerte empresarial, aunque no siempre necesariamente.

Estas tendencias conforman entre sí un elemento absolutamente determinante a tomar en consideración, dado el impacto negativo que tiene un elevado porcentaje de rotación de actores por mortandad o inactividad para un ecosistema que pretende generar emprendimiento de calidad, especialmente en la afectación a sus niveles de solidez, como ya pudimos advertir en los apartados dedicados a análisis y teoría sobre Ecosistemas<sup>686</sup>.

En relación al número de empresas por sectores de actividad, se puede comprobar cómo, durante el periodo PRE, el sector Industrial es el más débil y único que, en la comparativa entre el momento de entrada y salida del periodo, sufrirá un retroceso cuando el de Servicios especialmente y el de Consumo, con buenas cotas, ya en 2003 alcanzaban tasas especialmente altas<sup>687</sup>. Analizando a lo concreto la tasa de actividad emprendedora desagregada, el sector transformador se encontraba, por valores, en el penúltimo lugar superando tan sólo al extractivo, además con altas diferencias con el sector predominante en actividad emprendedora (un 11,75% en comparación con el 47,6% del sector servicios)<sup>688</sup>.

---

<sup>685</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>686</sup> De hecho, el Informe GEM España del año 2003 ya advertía de que la creación de empresas que se estaba experimentando no era de alto dinamismo y por tanto, sin potencial capacidad de generación de empleo. En Informe GEM 2003, Opus.Cit.Pág.81.

<sup>687</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>688</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

Pero si analizamos, en un ejercicio de observación aún más detallado, los datos por sector de tasa de actividad de empresas exclusivamente nacientes, esto es, de aquellas que están emergiendo, el sector que nuevamente desbanca al resto es el de Servicios, con valores incontestables que superan el 57%, mientras que el sector Industrial o Transformador tan sólo alcanza un exiguo 7%. Comercio/Consumo, en segundo lugar, es el sector que igual alcanza valores consistentes, con más de un 34%<sup>689</sup>.

A esto se le debe sumar la destrucción de empleo que sufre el sector industrial, alcanzando porcentajes de casi un 24% de media acumulada en el periodo comprendido entre 2003 y 2005 y de un 21% en la comparativa entre inicio y final de ciclo PRE<sup>690</sup>. Todos estos comportamientos, aparecidos desde 2004 y definiendo una tendencia clara a su empeoramiento, van confirmando así que la economía española estaba basando su “desbocado crecimiento”<sup>691</sup> en los sectores de Servicios y Comercio/Consumo ya en ese periodo, determinante por la significación que tienen estos sectores en la aparición de emprendimientos de calidad<sup>692</sup>.

---

<sup>689</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>690</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>691</sup> En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. Pág. 12.

<sup>692</sup> Y no resulta baladí dado que, primeramente, las empresas industriales desarrollan muchos más procesos de innovación que el resto de empresas de cualquier sector y es la innovación la que, como ya referimos en el apartado anterior, genera una tasa de emprendimiento empresarial de mayor calidad. Como afirma la UE, “*un 80% de la inversión en I+D del sector privado procede de la industria manufacturera*”. En Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica; Opus Cit. Pág. 3. Además, ya *Doing Business* destaca la importancia de la que denomina PYME Industrial en la generación de empleo y estabilidad. En *Doing Business España 2015*, Opus Cit. Pág. 74.

Pero, también dota de significación a estos datos de desarrollo sectorial el hecho de que el sector industrial es uno de los tres en los que se concentra un mayor número de emprendimientos de Alto Crecimiento. Sin embargo, en el sector Servicios aparecen, fundamentalmente, empresas gacela, de más rápida aparición, pero de menor duración, con el impacto que conlleva para el ecosistema una permanente rotación de actores, como ya referimos. En el sector Comercio no predominan ninguna de estas dos tipologías. En Informe Empresas Gacela y Empresas de Alto Crecimiento. Informa D&B de febrero de 2017, pág. 2 y ss.

Finalmente, se debe considerar que un sector basado en el consumo se vuelve especialmente vulnerable en periodos de recesión, donde es lo primero que se retrae por parte de la ciudadanía. Sin la hipotética existencia del sector consumo, caído por la crisis, y del sector industrial no desarrollado, el sector Servicios se ve indefectiblemente afectado por no tener a quien prestar sus servicios, debiendo acudir a mantener su competitividad a través de la reducción salarial y la contratación en precario, como ya vimos que la misma OIT ponía de manifiesto. Y con ello no pretendemos insinuar que ambos, Consumo y Servicios, no sean importantes o que no deban existir; antes bien, la afirmación de este doctorando incide en

En cuanto a las tasas de innovación, competitividad y modernización tecnológica de la empresa española reflejados por el Informe GEM<sup>693</sup>, factores fundamentales para la generación de emprendimiento y empleo de calidad, los niveles en los que se llega al inicio de periodo PRE son ciertamente bajos (11,9%, 4,20% y 3,15% respectivamente)<sup>694</sup>.

Todas estas tendencias, la mayoría de las cuáles sufrieron con posterioridad un agravamiento o deterioro de las mismas, comenzaron a ser detectadas, sino de manera explícita sí intuitiva o implícita por parte de las personas expertas seleccionadas por el GEM para realizar la valoración cualitativa del ejercicio y sus subsiguientes, de ahí que su opinión al respecto del año de inicio del periodo PRE y hasta su finalización, se distanciara de la percepción que la misma población se había forjado, como ya comentamos.

De hecho, la evaluación que hacen del ecosistema emprendedor español en 2003 es deficiente, estando casi todos los parámetros valorados por debajo del tres, siendo el sistema de medición, como dijimos, una escala Likert 1-5 ascendente. De estos trece factores<sup>695</sup>, tan sólo cuatro alcanzan una valoración por encima del tres, aunque cercana a este. Y en relación a los elementos que tienen que estar presente para la construcción de un ecosistema responsable que genere emprendimiento de calidad y el papel que ha de jugar el sector público, referido todo ello en el apartado anterior de forma expresa, las Políticas Gubernamentales de emprendimiento como

---

los desequilibrios tan significativos entre sectores, donde la actividad transformadora está realmente poco presente, con el impacto negativo en baja innovación y en pérdida en la relación calidad-precio de los productos-riqueza y bienestar de sus productores/transformadores que tiene para cualquier modelo económico.

<sup>693</sup> Recordemos, como ya advirtiéramos en el Capítulo 1, que el Global Entrepreneurship Monitor es una de las fuentes principales de esta tesis, ya que, en la materia que nos ocupa, representa un referente contrastado internacionalmente por su rigor científico y por ser quien aporta datos comparables y de valor para los objetivos de la misma en el amplio arco temporal que analiza.

<sup>694</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2 de esta Tesis.

<sup>695</sup> Recordemos que son: Financiación para Emprendedores; Políticas gubernamentales: emprendimiento como prioridad y su apoyo, Políticas gubernamentales: burocracia e impuestos, Programas gubernamentales, Educación y formación emprendedora etapa escolar, Educación y formación emprendedora etapa post escolar, Transferencia de I + D, Existencia y acceso a infraestructura comercial y profesional, Dinámica del mercado interno, Barreras de acceso al mercado interno, Existencia y acceso a infraestructura física y de servicios, Normas sociales y culturales y Apoyo al emprendimiento femenino. No se consideran en el análisis de este ejercicio 2003 ni al factor Apoyo al emprendimiento de alto potencial de crecimiento, ni al de Valoración de la innovación desde el punto de vista empresarial, ni al factor Valoración de la innovación desde el punto de vista del consumidor, que fueron incorporados al Informe GEM en 2007.

prioridad para su apoyo alcanzan un exiguo 2.49; la Financiación para Emprendedores un 3.01; la Educación y Formación emprendedora en etapa post-escolar un 2.87, mismo valor que alcanza la Transferencia de I+D; por su parte, los Programas Gubernamentales alcanzan la valoración más baja de todos los factores, concretamente un 1.82 sobre 5<sup>696</sup>.

Como se ha podido comprobar con todos los datos aportados hasta ahora, la economía española y el ecosistema emprendedor, a pesar de los indicadores de bonanza que manifestaban, llegaron al inicio del periodo PRE, esto es 2003, permitiendo vislumbrar una serie de fallas endémicas que podían hacer presagiar la debilidad del sistema ante posibles situaciones de dificultad económica o recesión que aparecieran, con independencia de su presagio o no. La euforia de la población podía estar justificada; la de las instituciones o el mismo Gobierno no.

Realizando el mismo ejercicio de análisis llevado a cabo hasta aquí con el momento de entrada al periodo PRE, pero en este caso con el momento de salida, situado en nuestro estudio en 2008, en esta ocasión ya de manera comparada con lo hasta ahora manifestado, podemos realizar las siguientes afirmaciones.

Si en 2003 los resultados macroeconómicos, en general y con las matizaciones que hemos realizado, eran buenos, en los años 2007 y 2008 prácticamente todos los datos comienzan a sentir la influencia, de una forma u otra, de la recesión, aunque no necesariamente de manera negativa, como ahora veremos. Para comenzar decir que, entre estos dos ejercicios y de manera acumulada, la caída del número de empresas nuevas representa más de un 30%, al igual que el número de empresas muertas, que en acumulado representa un incremento de más del 53%, si bien en 2008 aparenta un cierto repunte de los datos, con una mejora de un 10%<sup>697</sup>. Es por ello que la tasa de recuperación se ve especialmente afectada claramente a la baja.

Aunque durante los años 2005 a 2007 se produce un repunte de empresas que deciden aumentar el capital, en 2008 ya se produce una caída que se mantendrá, como veremos al analizar el periodo IN, durante toda la franja temporal objeto de nuestro estudio, como tendencia, salvo los años 2011 y

---

<sup>696</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2 de esta Tesis.

<sup>697</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

2012, donde los resultados mejoran ligeramente. Asimismo, el número de empresas que reducen capital sufre una bajada durante los tres últimos años del periodo, aunque no de carácter significativo (supera ligeramente el 7% acumulado), si bien, pareciendo iniciar una tendencia alcista no significativa, que deberá ser analizada al momento de reflexionar sobre las tendencias identificadas entre periodos. El número de empresas arrojando dividendos pasivos se reduce, aunque este dato positivo debe ponerse en contraste con el de aquellas que afrontan algún tipo de proceso concursal, que se eleva desproporcionadamente (del año 2007 al 2008 se incrementa un significativo porcentaje ligeramente superior al 180%)<sup>698</sup>.

En lo relativo a la Tasa de Actividad Emprendedora, aunque el dato global sufre un ligero incremento (del 6,77% al 7%) el dato más significativo para abandonar el periodo PRE es el relativo al incremento de empresas nuevas<sup>699</sup>, que proporcionalmente elevan su porcentaje hasta el 3,70% (viniendo del 2,46% de 2003), sufriendo un retroceso las empresas nacientes hasta el 3,30% (cuando en 2003 habían alcanzado un 4,39%), confirmando con ello el retraimiento de la población a poner en marcha iniciativas emprendedoras y confirmando así los datos macroeconómicos de creación de empresas de nueva constitución. El año 2007 destaca por la misma fotografía, aunque alcanzando en las categorías de nuevas y consolidadas, los valores más elevados (4,10% y 6,40% respectivamente), comenzando en 2008 una tendencia a la baja que durará varios años, a pesar, como decimos, de que la TEA de empresas nuevas y consolidadas abandonen el periodo al alza respecto de 2003<sup>700</sup>.

Si analizamos el número de empresas por sector de actividad, encontramos que respecto al 2003, todos los sectores han incrementado el dato absoluto a excepción del sector industrial, confirmando con ello la tendencia que ya desde 2003 se venía pudiendo identificar. Si este dato, además, lo cruzamos con la capacidad de creación de empleo de cada uno de estos sectores, nuevamente volvemos a obtener el mismo dato relativo al sector industrial. De hecho, es el que porcentual y proporcionalmente, en valor acumulado, disminuye más la contratación de manera significada con el resto de sectores (alcanzando valores superiores al 21% de decrecimiento). La actividad extractiva alcanza algo más de un 8% de disminución, mientras que el sector

---

<sup>698</sup> Datos todos ellos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>699</sup> Es decir, de aquellas que en terminología y clasificación GEM, superan el umbral de los tres meses de abono de salarios si exceder de los cuarenta y dos.

<sup>700</sup> Datos todos ellos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

de la construcción alcanza porcentajes de decrecimiento cercanos casi al 12%. El resto de sectores sufren un incremento porcentual y acumulado<sup>701</sup>.

Como dato positivo y respecto de 2003, se produce un incremento de la TEA en todos los sectores logrando un reequilibrio de la actividad emprendedora naciente por sectores, tan necesario para compensar el peso de cada uno de los sectores en términos globales<sup>702</sup>. En el nuevo panorama que aparece a la salida del periodo, los porcentajes son del 8% para el extractivo, el 25% para el transformador-industrial, el 23% para el sector servicios y el 43% para el orientado al comercio/consumo<sup>703</sup>. Destaca el incremento porcentual tan significativo del sector extractivo y especialmente, del sector industrial, engrosando las cifras de la ya referida anteriormente PYME industrial, por ser uno de los caminos que entendemos, desde esta investigación, como el más adecuado para el fortalecimiento del ecosistema<sup>704</sup>.

Por tanto y a modo de resumen, en el momento de salida del PRE, la tasa de actividad emprendedora del sector industrial alcanza su segundo valor más alto de todo el periodo analizado (desde 2003 a 2016), la TAE extractiva sale en su punto más alto del mismo arco temporal, el correspondiente al sector servicios sufre una caída significativa de casi el 52%, el decrecimiento más grande de los años analizados; y finalmente, la tasa correspondiente al sector consumo abandona el periodo PRE manifestando una tendencia ascendente en sus porcentajes<sup>705</sup>.

Atendiendo al tamaño de la empresa según el número de trabajadores y en volumen total, hasta 2008 serán la gran y la mediana empresa las que porcentualmente crezcan algo más, quedando algo rezagadas en este sentido la micro y pequeña empresa<sup>706</sup>. Dato este, en sí, positivo de lograr continuidad y convertir este crecimiento en tendencia. Sin embargo, si nos acogemos a la tasa de actividad emprendedora del año de salida, 2008, las

---

<sup>701</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>702</sup> Si bien es cierto que, con un único año de efecto-reequilibrio y en las proporciones porcentuales no mayores que se ha producido, el impacto en el volumen total de empresas en el mercado es prácticamente imperceptible.

<sup>703</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>704</sup> De hecho, en el Informe GEM España del año de salida se suscribe esta opinión, llevándose a cabo la recomendación de manera expresa: *“El continuado crecimiento del sector orientado al consumo es aún más justificable si cabe por causa de la recesión y la crisis, pero es de gran importancia que se revitalice la inversión en industria y en el sector primario”*. En Informe GEM España 2008, Opus. Cit. Pág. 63.

<sup>705</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>706</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

empresas que al poner en marcha su actividad ocupan a las franjas comprendidas entre uno y cinco y la de seis a diecinueve personas trabajadoras respectivamente, sufren descensos drásticos (de casi el 64% y el 70% en cada caso), explosionando con ello el autoempleo (que crece algo más de un 61%). A pesar de sufrir un incremento porcentual de casi un 37%, las iniciativas emprendedoras que pretenden emplear a más de veinte personas quedan en valores residuales y casi sin significación, lo que a la postre generará un impacto negativo sobre la cifra de medianas empresas<sup>707</sup>.

En términos de empleo y analizando comparativamente los datos de 2003 y 2008, se produce un incremento en el número de personas ocupadas de algo más de cinco puntos porcentuales, si bien tomando la comparativa con 2007, el descenso ya se hace notar en casi un 2%. A su vez, el índice de desempleo que venía descendiendo hasta 2007 sufre un incremento respecto de 2008 de más de un 37%, comenzando una tendencia que ya no parará hasta bien entrado el periodo POST crisis. En términos de indicadores relacionados con la calidad del empleo, la tasa de empleo indefinido continúa su tendencia alcista saliendo del periodo con los porcentajes más altos de crecimiento. Por el contrario, la tasa de estabilidad abandona esa tendencia con un retroceso que marcará el inicio de un ciclo de años donde se irá agudizando dicho fenómeno. En cuanto a la tasa de indeterminación de la estacionalidad, aunque de 2007 a 2008 se incrementa, en valores comparados entre 2003 y 2008, se logra un descenso de cuatro puntos y medio<sup>708</sup>.

En lo relativo a salarios medios, destacan los incrementos producidos en los sectores de construcción y de servicios, en cuyos ambos casos superan una subida del 8%. Por el contrario, el sector industrial tan sólo incrementa salario medio en algo más de un 4%. A pesar de todo, los niveles salariales del sector transformador continúan siendo los más elevados en términos absolutos del resto de sectores, aunque no con tanta diferencia a partir de esta subida<sup>709</sup>.

En términos globales, el salario medio anual en los dos últimos ejercicios del periodo PRE se ve incrementado, diferencialmente entre ejercicios, en un 7,35%, ligeramente por encima del incremento sufrido por el coste bruto salarial, lo que nos hace suponer algún tipo de medidas fiscales que justifican un crecimiento mayor del salario frente a los costes brutos; en cualquier caso, no objeto de nuestro análisis. En comparación, como ya hiciéramos, con el IPC

---

<sup>707</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>708</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>709</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

y el PIB, el salario medio crece un 75% por encima del incremento del IPC, mientras que el coste laboral medio bruto lo hace en un 84,21% más que el producto interior bruto. Este incremento desproporcionado respecto de ambos parámetros macroeconómicos, estrechamente vinculados a salario, hacen deducir un ejercicio de compensación y reequilibrio con las desviaciones a la baja producidas durante todo el periodo; no en vano, un incremento como este no se da en todo el arco temporal objeto de nuestro análisis, esto es, 2003-2016<sup>710</sup>.

En cuanto a la percepción contrapuesta, descrita con antelación, entre población y equipo de expertos consultado por el Informe GEM España, a la salida del periodo PRE se produce la misma realidad, pero en sentido inverso, es decir, es la población la que interpreta el momento histórico de manera negativa, mientras que aquellos no caen en optimismo, pero si suavizan la percepción negativa que tenían en 2003, pasando a tornarla de algo más de optimismo.

Desde la percepción de los primeros, la población, lo que inicialmente llama la atención es la caída de la mayor parte de los valores asignados en 2003, especialmente el relativo al miedo al fracaso, que en este caso sube, aunque su incremento deba ser obviamente valorado de negativo por lo que representa. Si en 2003 tan sólo el 35% de la población reconocía considerar el fracaso como un factor obstaculizador para emprender, en 2008 ese porcentaje se ha elevado hasta un 48,20%, casi la mitad de la población encuestada<sup>711</sup>.

Dicho temor probablemente se encuentre detrás de la caída significativa de otro de los factores asociados a los valores sociales hacia el emprendimiento, la seguridad en sí misma de las personas protagonistas a la hora de afrontarlo. Y así como decimos, se produce un descenso de un 16% en el número de personas que en 2003 se reconocía habilidades y conocimientos necesarios para emprender. Ese mismo efecto a la baja, pero más agudizada aún, se percibe en la capacidad competitiva que se auto-reconoce la población entrevistada, cayendo en este caso más de un 35%<sup>712</sup>.

---

<sup>710</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>711</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>712</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

Como no podía ser de otra manera, con estos resultados en factores tan determinantes como los enunciados para poner en marcha una iniciativa emprendedora, la percepción general de oportunidades para emprender cayó casi un 27,5%. Con todo, el único factor que sufre un incremento respecto del 2003 es la intención de la población encuestada de emprender en los tres próximos años, cuyo crecimiento sufrido eleva el número de personas dispuestas, de un 54,80% que alcanzaba al inicio del periodo PRE, a un 68,20% a su salida. Por tanto, se perciben menos oportunidades, menos capacidades y habilidades, da más miedo el fracaso y la autoimagen de cada persona es de menor competitividad; por el contrario, la tendencia a embarcarse en una nueva iniciativa empresarial a corto plazo pasa a ser bastante más alta (un 24,45% más)<sup>713</sup>.

Estos datos, que parecen a simple vista contradictorios, encierran tras de sí una tendencia peligrosa para el ecosistema emprendedor español, que no es otra que el incremento de las tasas de actividad emprendedora por necesidad, que abandona el periodo casi duplicando el porcentaje, es decir, pasando de un 7,53% a un 14,80%<sup>714</sup>, debiendo poner este dato en relación, primeramente con el incremento de la tasa de desempleo, anteriormente referida; y en segundo lugar, con todo lo afirmado en el apartado anterior acerca de lo pernicioso del emprendimiento por este tipo de motivación y los procesos de debilitamiento que conlleva para el sistema<sup>715</sup>.

Habitualmente aparejado a este tipo de situaciones que los datos expuestos describen, y al igual que pasara en la entrada del periodo PRE, la relación existente entre TAE de oportunidad y respaldo al emprendimiento en forma de inversión informal de iniciativas emprendedoras es directamente proporcional, ya que las oportunidades detectadas pueden ser aprovechadas tanto a través de una iniciativa propia como por la actividad de terceros que ya la detectaron y la pusieron en valor.

Por tanto, habiendo decaído el emprendimiento por oportunidad, creciendo con ello el de necesidad, la participación de la población con recursos propios en el financiamiento de iniciativas emprendedoras igualmente sufre un retroceso importante. Utilizando el dato facilitado por las personas

---

<sup>713</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>714</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>715</sup> Especialmente destacable son los estudios de Reynolds. En REYNOLDS, P., BYGRAVE, W.D., AUTIO, E., COX, L.W., HAY, M. 2003. "Global Entrepreneurship Monitor 2002 executive report". Babson College.

encuestadas relativo a su actuación como inversor informal o business angel, la caída sufrida alcanza un diferencial de un 40,57%, bajando del 3,50% alcanzado en 2003 a un exiguo 2,08% de 2008<sup>716</sup>.

Además de lo ya manifestado en cuanto a su relación directamente proporcional con el emprendimiento por oportunidad, también contribuye a esta caída el que en este periodo PRE se haya elevado exponencialmente el capital semilla necesario para la puesta en marcha de un negocio (casi un 162%), tirando con ello del tercio de ingresos de las personas que sí deciden invertir, encuadrándolas en el tercio superior (cuando en 2003 era el tercio inferior quien lideraba el proceso de inversión informal), si bien es cierto que, a finales de 2008, se re-encuadra en el tercio medio.

Todo ello hace que el financiamiento de iniciativas emprendedoras proveniente de la familia cercana hay sufrido un importante crecimiento, concretamente, de un 7,12% en 2003 a un 56,70% en 2008, casi un 697% de diferencial<sup>717</sup>, que viene justificado por el necesario nexo afectivo familiar para apoyar a iniciativas emprendedoras que están sustentadas, exclusivamente, en un estado de necesidad de un ser querido y sin cuyo vínculo difícilmente se respalda por otro tipo de inversores, más propensos a apostar por emprendimientos basados en la idoneidad de la idea o en la fuerza vocacional de la persona emprendedora<sup>718</sup>.

En relación con el incremento del capital semilla medio necesario para emprender podría deducirse que, en sí mismo, encierra un factor positivo que sería el incremento del tamaño de las iniciativas emprendedoras que se ponen en marcha, pudiendo pensarse que es una muestra de crecimiento y fortalecimiento de nuestra tasa de actividad empresarial o emprendedora en relación al tamaño de la iniciativa media. Sin embargo, dados el resto de valores a considerar que ya hemos analizado, tales como el tamaño de las iniciativas según el empleo creado, las tasas de emprendimiento por oportunidad, o la dificultad en el acceso al financiamiento, nos decantamos más porque tal dato represente una barrera de entrada más para quien desea emprender, máxime el retraimiento de la banca tradicional a financiar

---

<sup>716</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>717</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>718</sup> Para más información al respecto de la inversión informal, se recomienda la lectura del Informe “El Capital Riesgo Informal en España. 2017. Financiación de Business Angels, Crowdfunding, Aceleradoras, Otros”, de WebCapitalRiesgo y Reus Tarragona Business Angels. Disponible en [https://www.webcapitalriesgo.com/descargas/2107\\_06\\_17\\_2000199048.pdf](https://www.webcapitalriesgo.com/descargas/2107_06_17_2000199048.pdf) el 30 de marzo de 2018.

proyectos con pocas o ninguna garantía, representando un serio obstáculo para emprender<sup>719</sup>, sin por ello estar negando con este posicionamiento el posible incremento de tamaño de proyectos nacientes que pudiera darse en dicho periodo.

En relación a las tasas de innovación, competitividad y modernización tecnológica, si bien el periodo se iniciaba con valores bajos y poco deseables para una economía que pretende generar emprendimiento de calidad, la salida del periodo queda marcada por el incremento de todas estas tasas de actividad emprendedora. Los valores que se alcanzan tan sólo comienzan a ser significativos en el caso de aquellas iniciativas completamente innovadoras en productos o servicios, en este caso con un peso superior al 20%. Competitividad y Modernización Tecnológica no alcanzan aún el 10%, aunque es ciertamente valorable el incremento experimentado, considerando el punto de partida de 2003 (4,20% y 3,15% respectivamente)<sup>720</sup>.

También es un dato positivo destacable el porcentaje de tasa de actividad empresarial o emprendedora que afronta el mercado internacional mediante procesos de exportación, no medidos aún en 2003 por el GEM, que durante 2007 y 2008 emerge con fuerza y además mantiene los mismos valores durante esos dos años en un significativo 41%<sup>721</sup>, demostrando con ello el valor estratégico de la diversificación de mercados como medida anti-concentración del riesgo ante posibles recesiones o crisis, incluso cuando éstas son mundiales como la sufrida en 2008, dado que todos los países no lo viven con la misma intensidad, como ya hemos comentado en el capítulo anterior refiriendo el caso español por su crudeza y duración<sup>722</sup>.

---

<sup>719</sup> En la valoración cualitativa que llevan a cabo los expertos participantes en el GEM acerca de los obstáculos específicos para la creación de empresas, el apoyo financiero sufre un agravamiento de un 84,30% desde 2003 a 2008, convirtiéndose ese año en el factor obstáculo más determinante para la generación de nuevas iniciativas emprendedoras. Dato contenido en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>720</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2. No obstante y en relación a la Innovación, los niveles alcanzados en ese periodo de manera comparada con otros países son exiguos. De hecho, el porcentaje de inversión de las empresas en I+D en 2007 (calculado sobre el total de empresas consolidadas en 2009) es de un 0,61% y nuestro gasto total per cápita en I+D en ese mismo año es de 404,02, lo que, junto a otros factores, nos hacen ocupar el puesto 39 del ranking *World Competitiveness Report*. En el Informe “*El impacto de la crisis económica en la actividad empresarial española desde la perspectiva del observatorio GEM España 2009*”. Opus Cit. Tabla 3, pág. 12.

<sup>721</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>722</sup> Para mayor ampliación sobre la importancia de las exportaciones españolas y su comportamiento durante este periodo, se recomienda la lectura de ANTRÀS, P. 2011. “El comportamiento de las exportaciones españolas”. Madrid. *Apuntes Fedea Competitividad*.

En relación a la opinión del equipo de expertos consultado por GEM España, divergente hasta cierto punto con la opinión de la población que parece mostrarse más “extrema” en sus percepciones, en términos de euforia o pesimismo, éstos se muestran algo más optimistas que respecto cuando iniciara el periodo PRE. De hecho, durante todo el periodo se detecta una ligera mejora de buena parte de los valores que evalúan como condiciones determinantes del entorno emprendedor. Sin embargo, aún se muestran insuficientes. Y es que, en el momento de salida del periodo, el 50% de los parámetros que miden el ecosistema aún continúan puntuando por debajo del 3 y de los ocho que están por encima de esa puntuación, tres están por debajo del 3,10<sup>723</sup>.

Además, resulta significativo que los cuatro parámetros que no sólo no han crecido durante este periodo sino que además han retrocedido, alcanzando valores aún más inferiores que los descritos en 2003, sean las Políticas Gubernamentales relativas a burocracia e impuestos, la Educación y formación emprendedora en etapa escolar, la Transferencia de I+D y las Normas Sociales y Culturales<sup>724</sup>, todos ellos factores de tremenda significación para la creación de emprendimientos sólidos y de calidad, especialmente segundo y tercero, como ya viéramos.

A todo esto, debemos sumar que, a lo largo de todo el periodo comprendido entre 2003 y 2008, todos los factores denominados por GEM Obstáculo<sup>725</sup> para la creación de empresa que los expertos igualmente evalúan, ganan en intensidad, agravándose aún más su condición de “obstáculos”. Y no sólo debe

---

<sup>723</sup> Concretamente, los que se encuentran por debajo del valor 3 son “las Políticas Gubernamentales: Emprendimiento como prioridad y su apoyo”, “las Políticas Gubernamentales: burocracia e impuestos”, “La Educación y formación emprendedora en etapa escolar”, la “Transferencia de I+D”, la “existencia y acceso a Infraestructura Comercial profesional”, la “Dinámica del Mercado Interno”, las “Barreras de acceso al mercado interno” y “las Normas Sociales y Culturales”. Aquellos que, estando por encima del valor 3, no superan el 3,10 son el “apoyo al emprendimiento femenino”, el “apoyo al emprendimiento de alto potencial de crecimiento” y la “valoración de la innovación desde el punto de vista empresarial”. Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>724</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>725</sup> Los que se establecen como tal son El apoyo financiero, las normas sociales y culturales, las políticas gubernamentales, la educación y la formación, los programas gubernamentales, la motivación y capacidad para emprender, la apertura del Mercado interno, el acceso a la infraestructura física, el estado del Mercado laboral, el contexto político, institucional y social, la transferencia de I+D, el acceso a la infraestructura comercial y profesional, el clima económico, la composición de la población (tasa de emigrantes, inmigrantes, etc.), los Costes Laborales, el Acceso y Regulación, la crisis Económica, el Desempeño de PYMES y Grandes Empresas. Informe GEM España 2008. Pág. 125 y ss.

contemplarse el sentido del movimiento, en este caso creciente; también debemos atender a las intensidades de dicho crecimiento, absolutamente significativos, que han llevado en un periodo tan corto a sufrir incrementos del 100% en el caso de la Transferencia de I+D, el 116,83% en el caso de la Educación y la Formación, el 258,85% en los Programas Gubernamentales, o el 398,34% el estado del Mercado Laboral<sup>726</sup>.

En cuanto a dos de los factores más relacionados con el objeto de nuestro estudio, Políticas y Programas Gubernamentales, en relación a las primeras, se entra en el periodo PRE con notas medias pero su evolución hasta la fecha de salida conlleva que todas las valoraciones caigan hasta alcanzar valores deficientes, menos las relativas al tiempo para crear una empresa, que incrementa puntuación en un 54%, aunque significando un empeoramiento de la rapidez de la gestión de permisos y licencias<sup>727</sup>. En relación a las segundas, esto es, los Programas Gubernamentales, sufren un movimiento parecido, viendo cómo en el 50% de los casos los valores descienden y aquellas puntuaciones que se encuentran por encima del 3 no superan el 3,4 en ninguno de los casos, esto es, valoraciones mínimas para lo que sería deseable de este indicador, al igual que pasa con las Políticas Gubernamentales, en este caso más agravadas si cabe<sup>728</sup>.

A pesar de todas estas puntuaciones, el pull de expertos participantes continúa mostrando ciertos atisbos de optimismo, incrementando ligeramente sus valoraciones respecto a las buenas oportunidades de negocio en España para los próximos años, concretamente en un 6,65%, hasta alcanzar un valor de 3,24<sup>729</sup>. Dicha opinión, entendemos, viene sustentada en la firme demostración de que, históricamente, en momentos de crisis y/o recesión económica, han surgido nuevas oportunidades emergentes del nuevo orden socio-económico que afloran como resultado del periodo recesivo<sup>730</sup>.

Con esto acabamos el análisis de lo sucedido en el periodo denominado PRE-crisis, delimitado, como ya se explicara, entre los años 2003 y 2008 inclusive.

---

<sup>726</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>727</sup> Por su lectura inversa dado el enunciado de la pregunta.

<sup>728</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>729</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>730</sup> Para ampliar la información sobre ello, se recomienda la lectura de KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z.. 2012. *“Manías, Pánicos y cracs”*. Editorial Ariel Economía. También puede consultarse LOPEZ FERNÁNDEZ DE ASCOITI, E. 2009. “Crack del 29: causas, desarrollo y consecuencias”. *Revista Internacional del Mundo y del Derecho*, volumen I (2009), págs. 1-16. Universidad Autónoma de Madrid.

La manera en la que se inicia el mismo y las alteraciones en clave de crecimientos-decrecimientos de los valores de los indicadores durante el ciclo hasta su punto de salida permiten analizar, de manera dinámica, los aspectos que interesan para vislumbrar la manera en la que nuestro ecosistema llega al momento de crisis; para, a partir de ahora, analizar de la misma manera la forma que tuvo de transitarla y salir de ella. Imagen esta que representará el encuadramiento temporal, una contextualización histórica al que el legislador habrá de dar respuesta con el desarrollo de la actividad legislativa, en nuestro caso, centrada en las materias de emprendimiento e innovación.

2.- Dando comienzo ya al estudio del Periodo IN, esto es, el periodo de crisis, comprendido a los efectos de esta investigación entre los años 2009 y 2012 inclusive<sup>731</sup>, lo primero que debemos afrontar es un análisis de los datos macroeconómicos de ese año, considerando como ya dijéramos, que los impactos de la recesión en las estadísticas no se producen en 2008, de ahí su inclusión en el periodo anterior. En este sentido, todos los indicadores facilitados por los organismos nacionales tienen su peor comportamiento, esto es, alcanzan sus valores más altos o bajos, según se trate, durante este periodo, lo que por otra parte, resulta esperable.

Así, la entrada en el periodo IN se produce con la caída más significativa del número de empresas nuevas, concretamente con un descenso de casi el 25% respecto del número alcanzado en el año de salida del periodo PRE, situándolo en el punto más bajo de todo el rango temporal objeto de esta investigación, con una cifra en valor absoluto que dificultosamente supera las 79.000 empresas nuevas<sup>732</sup>. Dato este que se corresponde con el comportamiento que tiene la tasa de actividad emprendedora anual entre ambos ejercicios, disminuyendo entre 2008 y 2009 algo más de un 37%, para pasar de un 7% a un 5,10%<sup>733</sup>.

Realizando un proceso de estudio de detalle y desagregación del dato, podemos comprobar cómo este 5,10% se ha distribuido entre empresas nacientes y nuevas en un porcentaje muy similar, concretamente un 2,30% para las primeras y un 2,80% para las empresas nuevas. Por tanto, existe casi un ritmo relativamente parejo entre las empresas que emergen y las que superan el umbral de los tres meses de actividad, ligeramente mayores en

---

<sup>731</sup> Habiendo ya explicado por qué el 2008 finalmente es incorporado en el análisis de datos estadístico y cualitativo en el periodo PRE.

<sup>732</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>733</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

número, que nos permiten deducir que los esfuerzos deben estar puestos tanto en políticas de fomento del emprendimiento como de acompañamiento y fortalecimiento durante los primeros momentos de vida.

Porque, de hecho, y como no podía ser de otra manera, dado el bajo porcentaje de empresas nuevas, es decir, que comienzan a consolidarse, y que acabamos de analizar, el número de empresas muertas vuelve a incrementarse<sup>734</sup>, algo que había sucedido durante 2006 y 2007, pero que en 2008 se había logrado revertir con un decremento de éstas en un 10%. Aunque el ascenso de empresas muertas no alcanza los valores de reducción que había alcanzado en 2008, el descenso tan significativo de empresas nuevas también genera una repercusión en las tasas de recuperación, que vuelven a alcanzar su punto más bajo. Además, el número de empresas que aumentan capital y por ende, fortalecen sus recursos propios como garantía ante terceros, aportando con ello seguridad jurídica, igualmente descienden casi en un 17%, tras la tendencia al alza sufrida durante los años 2004 a 2006 y que se vio interrumpida en 2007, aunque con valores porcentuales menores, lo que aún no permitía valorar si era un cambio de ciclo o un hecho aislado<sup>735</sup>.

En sentido positivo, los datos relativos a las empresas que reducen capital o que arrojan dividendos pasivos mejoran en casi un 5% y un 19,5% respectivamente, lo que en términos generales es bueno para la economía. Sin embargo, ambos resultados han de analizarse de manera comparada con el número de empresas concursadas que, si ya habían sufrido un incremento ciertamente elevado calculado en un 180,15% en 2008, la tendencia iniciada en 2006 continúa su orientación al alza con incrementos significativos de casi un 79%, que viene a engrosar aún más el número de aquellas que han de afrontar un proceso de cualquier forma intervencionista provocado por una dificultosa situación económica, de ahí que estos tres datos deban ser analizados en conjunto para lograr una mejor visión de la situación.

---

<sup>734</sup> En este momento temporal, el Informe GEM comienza a diferenciar dentro de este indicador los casos de cierre efectivo de aquellos de traspaso de negocios, dado que el impacto sobre el ecosistema y la economía no es el mismo. En este sentido y respecto a este año, manifiesta lo siguiente: *“El cierre de empresas ha superado con creces al traspaso, que constituye una parte del abandono de iniciativas por parte de un capital humano que ha podido aprovechar una oportunidad de venta, o bien, que la ha perseguido para evitar afrontar una situación de recesión en la que la falta de financiación habría podido desembocar en la pérdida definitiva del negocio”*. En Informe *“El impacto de la crisis económica en la actividad empresarial española desde la perspectiva del observatorio GEM España 2009”*. Opus Cit. Pág. 33.

<sup>735</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

Volviendo a descender al detalle del impacto de la mortandad de empresas, pero, sobre todo, a los de retroceso en la generación de éstas, en este caso desde una perspectiva sectorial, todos los sectores rompen la tendencia de crecimiento con la que abandonarían el periodo anterior, salvo el sector Servicios, que crece casi sin impacto en un 0,37%. Es de destacar que el decrecimiento que sufre el sector de la Construcción es el más elevado, con casi un 12% de caída. Además, mientras que el sector del Comercio/Consumo también desciende en un 1,46%, el descenso del sector Industrial, igualmente casi sin incidencia, concretamente el 0,76%<sup>736</sup>, sigue confirmando la necesidad ya recomendada por el equipo español del GEM de apostar por políticas favorecedoras del sector industrial y de la denominada PYME industrial, tesis que desde estas líneas refrendamos<sup>737</sup>.

En este sentido, podemos afirmar que los datos que arroja la tasa de actividad emprendedora por sectores palía, en cierta forma, este dato negativo relativo al sector transformador. De hecho, aunque el incremento sufrido entre el periodo de salida y el de entrada no tiene significación macroeconómica (un 0,03%), los valores que mantiene sí son significativos, alcanzando casi un 26%. Esta misma relación guarda el número de empresas del sector comercio/consumo con su tasa de actividad emprendedora, que del 2008 al 2009 incrementa su porcentaje, en este caso sí de manera significativa, concretamente en un 28%, alcanzando un peso porcentual de 55,4%<sup>738</sup>.

Considerando lo manifestado, debemos destacar que los crecimientos de TEA de sectores concretos que después no tienen impacto sobre el número de empresas de esos mismos sectores denotan, primeramente, que la problemática no proviene de la aparición de iniciativas emprendedoras específicas de tales actividades sectoriales, dado que los datos estadísticos demuestran lo contrario; por lo que la problemática del ecosistema no es generarlas sino mantenerlas hasta su robustez. En segundo lugar, precisamente, bien la ausencia de políticas específicas para tales fines, bien la falta de efectividad de las que se hubieran puesto en marcha, bien ambas. Y como se analizará con posterioridad a lo largo de este capítulo y en el próximo que se aborde, los sectores de Industria y Comercio/Consumo son

---

<sup>736</sup> Datos todos ellos disponibles en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>737</sup> Como vimos en el Capítulo 1 de esta Tesis, la UE también defiende estos postulados de manera monotemática en la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica. Actualización de la Comunicación sobre Política Industrial*. Opus Cit.

<sup>738</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

fieles ejemplos de lo que aquí se manifiesta, dado que, con TEA's positivos, la tendencia de reducción del tejido sectorial se inicia precisamente con este periodo, es decir, en 2009 y continúa ininterrumpida hasta 2016 sin mostrar, ninguno de los dos, un año de recuperación (salvo el ejercicio 2015 para el caso del Comercio/Consumo)<sup>739</sup>.

Respecto a los otros dos sectores objeto de análisis, en relación a su tasa de actividad emprendedora, el Extractivo marca en 2009 el inicio de una tendencia a la baja que se mantiene hasta casi el último año del periodo POST y que arranca con un descenso de un 38,55%, agrandando con ello la diferencia con el resto de sectores. En el caso del sector Servicios, el descenso será aún más brusco, del 41,74% respecto del de 2008, pero no sólo sin marcar tendencia, sino demostrando haber sido un mal ejercicio aislado durante el periodo tanto IN como POST, por los resultados que alcanzará en adelante y que tendrán su proyección en los datos estadísticos específicos del volumen de empresas totales sectorial<sup>740</sup>.

El análisis de todos estos datos, relativos al TEA por sectores de actividad, también debe ser completado por el detalle que aporta la TEA específica de empresas nacientes, esto es, lo que determina la creación de empresas en su fase más inicial, que aporta la perspectiva desde la misma génesis de la idea emprendedora. Y así, sector Extractivo y Servicios caen respectivamente un 38,55% y un 41,30%, mientras que los sectores tanto Industrial o de Transformación como de Comercio/Consumo incrementan sus pesos en un 3,59% y un 27,94% cada uno de ellos<sup>741</sup>.

Considerando la trascendencia que el emprendimiento tiene sobre el empleo y que ya hemos destacado como elemento de estudio de este trabajo en anteriores párrafos, debemos pues realizar un análisis más exhaustivo sobre el impacto de la creación y la mortandad de empresas, en esta ocasión, añadiendo el parámetro del empleo como elemento de delimitación del tamaño, así como de la contratación laboral que provoca la actividad emprendedora anual.

---

<sup>739</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>740</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>741</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

Desde esta perspectiva que enunciarnos, el dato más significativo es la reducción del número de empresas en todos sus segmentos, es decir, de pequeña, mediana y gran empresa atendiendo al número de trabajadores, siendo las más afectadas la gran empresa, en un casi 17% y la mediana empresa, en casi un 6,5% de diferencial. La pequeña empresa siente el impacto de la recesión en menor medida, concretamente casi en un 5%. Por el contrario, la gran beneficiada es la microempresa, que a los efectos de este estudio está considerada como autoempleo, dado que son todas aquellas iniciativas empresariales sin asalariados. En este sentido y aun teniendo un incremento poco significativo en términos estadísticos (un 0,75%), mantiene el número de empresas que engrosa su segmento<sup>742</sup>.

Si analizamos el comportamiento que ha tenido la tasa de actividad emprendedora en este sentido durante el arranque del periodo IN, podemos comprobar cómo la TEA de iniciativas sin personal asalariado experimenta un incremento del 100%, pasando del 20,09% al 40,70%, en la línea que venimos manifestando relativo a la microempresa, que confirma la reducción del tamaño de las iniciativas durante los momentos de recesión e incertidumbre y que responden, además, tanto a la percepción negativa y conservadora de la población respecto a los valores para emprender (conocimientos y habilidades, aversión al riesgo, capacidad competitiva) que descendían, como a la voluntad de iniciar alguna experiencia emprendedora en los próximos tres años, que se incrementaba, confirmando con ello el incremento de la motivación por necesidad para llevarlo a cabo<sup>743</sup>. Todo ello justifica la reducción del tamaño de las iniciativas.

En cuanto a las actividades que generan entre una y cinco contrataciones, igualmente sufre un incremento significativo, pasando del 22,60%, cifra con la que abandona el periodo anterior, al 49,80%. Por su parte, las clasificaciones de iniciativas emprendedoras de mayor tamaño, es decir, las que generan entre 6 y 19 contrataciones y las que generan 20 o más empleos, son las grandes afectadas, en la lógica que en el párrafo anterior manifestábamos sobre la reducción de los tamaños de los emprendimientos nacientes y nuevos. Es por ello que el primero de los segmentos, de 6 a 19, mantenga los mismos valores que alcanzaba a la salida del periodo PRE, ligeramente superiores al 7%, mientras que el segundo de los segmentos incrementa su incidencia, pasando del anterior 1,30% al 2,20%<sup>744</sup>.

---

<sup>742</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>743</sup> Todos estos datos están contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>744</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

Si cruzamos estos datos sobre tamaños de empresa y empleo con la significación sectorial del empleo creado, nos resulta que tan sólo los sectores Extractivo<sup>745</sup> y de Servicios incrementan contratación, siendo del 16,08% en el caso del primero, y con menor significación para el caso del sector Servicios, concretamente un 0,61%. Como contraposición a estos datos que, por menores no dejan de ser positivos, el sector de la Construcción continúa con la tendencia de destrucción de empleo que comenzara en 2006, reduciendo casi un 8% de la contratación del año anterior. En el caso de la Industria, los datos son más preocupantes dado que, a todo lo que ya hemos venido describiendo con antelación, se le suma el dato de ser el sector que más contratación disminuye, concretamente en un 16,22%<sup>746</sup>.

En términos generales, el porcentaje de personas ocupadas continúa una inercia decreciente que comienza en 2008 y que se mantendrá hasta 2014. Al inicio del periodo IN sufre la bajada más aguda de todo el ciclo, llegando a verse reducido en un 7,30% respecto al año anterior, llevándolo con ello al 49,15%. Por su parte, la tasa de desempleo muestra el mismo comportamiento, pero en sentido ascendente, tanto en tendencia como en intensidad del incremento, en este caso cercana al 59%, alcanzando durante 2009 el 18,01% de valor<sup>747</sup>.

Por parte de los indicadores que, desde el inicio hemos identificados como característicos de un empleo de calidad, su comportamiento ha sido variable. En cuanto a la tasa de empleo indefinido, alcanza el índice de crecimiento más alto de todo el arco temporal analizado en este trabajo, obteniendo un incremento del 5,52% respecto del año anterior que lo elevan hasta un 74,60%. Sin embargo y como contraposición, la tasa de estabilidad sufre la reducción más severa del periodo IN, en una proporción ligeramente superior a un 18% que la sitúan en el 9,36%. Además, la indeterminación de la estabilidad en la contratación temporal sufre un incremento significativo de un 15,12%, alcanzando el punto más elevado de todo el tiempo de análisis 2003-2016, esto es, un 42,02% de tasa de indeterminación<sup>748</sup>.

---

<sup>745</sup> Sin estar realizando afirmaciones valorativas, más que descriptivas, siendo conscientes de la mayor dependencia del sector extractivo del mercado mundial y de elementos externos, que de los elementos internos, que aunque en menor medida, inciden sobre él.

<sup>746</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>747</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>748</sup> Todos estos datos están contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

En relación al salario medio, habiéndose producido un incremento significativo, porcentualmente hablando, en 2008, el aumento medio que se produce en 2009 es más moderado, similares a los que se produjeron durante el periodo PRE. Es de destacar que el porcentaje de crecimiento del coste bruto medio es superior al incremento producido por el salario medio, a diferencia de lo que sucediera en el periodo anterior como ya vimos<sup>749</sup>.

Analizando el comportamiento salarial con el que describen indicadores macroeconómicos como IPC y PIB, el incremento sufrido por aquel en 2009 en salario medio supera en un 127,86% al IPC y en un 225,45% el coste bruto medio anual salarial al Producto interior bruto, lo que representa, por una parte, un dato positivo para las personas trabajadoras receptoras de salario, ya que su poder adquisitivo se ve incrementado significativamente. Por el contrario, y aun siendo propulsores de un empleo de calidad donde el nivel retributivo sea una cuestión importante, desproporciones entre la riqueza productiva y el retorno vía salarial, no nos parecen sostenibles.

En una lógica de análisis sectorial, los niveles retributivos de la Industria continúan siendo los más elevados, encontrándose por encima del salario medio nacional y del salario medio del sector Servicios, que le sigue en cuantía, en un 9,34% y un 11,02% respectivamente. No obstante, es de destacar que el salario del referido sector transformador es el que, proporcionalmente, sufre los incrementos menores al inicio del periodo IN<sup>750</sup>, hecho este que revierte en los años venideros, como luego tendremos la oportunidad de ver.

En relación a los valores y percepciones de la población respecto al emprendimiento, se mantiene la disociación de percepciones entre población y equipo experto participante en el GEM España. En esta ocasión, el percibir de los primeros algo más pesimista, como ya sucediera a la salida del periodo anterior, considerando que las oportunidades para emprender en España han disminuido casi un 33,5% respecto del 2008, año de salida del PRE. Esto hace que el factor de intención de emprender en los próximos tres años igualmente disminuya en un 7,77% a pesar de lo cual sigue alcanzando valores tan significativos como un 62,90%<sup>751</sup>.

---

<sup>749</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>750</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>751</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

También se incrementan los porcentajes de dos indicadores que, por su enunciado, deben ser interpretados en negativo. Concretamente nos estamos refiriendo al miedo al fracaso como obstáculo para emprender, que se incrementa en casi 7,7 puntos porcentuales, alcanzando un valor elevado como lo es el 51,59% de la población participante. El segundo de ellos, el porcentaje de personas que han cerrado o traspasado un negocio, que sufre un incremento de casi un 54%. Finalmente, y desde la visión más negativa del momento, la reducción igualmente del número de personas con una adecuada red social de emprendedores alrededor actuando como marco de referencia, que igualmente desciende un 13,30%<sup>752</sup>.

Por tanto, de un total de siete indicadores, en cinco de ellos la población realiza una interpretación negativa o pesimista de la situación. Tan sólo en los factores de capacidad competitiva de la población y en el auto-reconocimiento de habilidades y competencias para emprender, los datos mejoran los alcanzados a la salida del periodo PRE, entrando en el IN al alza, aunque sin incrementos significativos (ninguno de los dos, superior al 14%). Este dato nos hace pensar que responde a un ejercicio de valoración por contraposición<sup>753</sup> al momento actual vivido, cuyos datos macroeconómicos ya hemos comentado<sup>754</sup>.

Todas estas percepciones de la población que venimos mostrando, junto al panorama económico del año de entrada en el periodo IN, conllevan un incremento de la tasa de actividad emprendedora, continuando con la tendencia alcista con la que abandono el periodo anterior. Ello hace que alcance el tercer valor más alto de todo el arco temporal de estudio y que, sumado a aquel porcentaje de emprendimiento que no responde ni a una motivación por necesidad ni por oportunidad, haga que el porcentaje de personas que no emprenden por oportunidad alcance un 19,90%, con el impacto tan determinante que tiene este dato para la generación de emprendimiento de calidad que contribuya a crear buen empleo<sup>755</sup>.

En cualquier caso y analizando la relación casi directa entre detección de oportunidades para emprender e incremento de la inversión informal y de la

---

<sup>752</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>753</sup> Utilizando la lógica de que, teniendo un entorno adverso, existiendo menos oportunidades para emprender, si se sigue realizando, aunque sea por necesidad, es porque la población debe tener capacidad competitiva y tener habilidades y competencia, porque de hecho lo está haciendo, aunque sea como ejercicio de pura supervivencia.

<sup>754</sup> Datos, todo ellos, contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>755</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

participación de los business angels que ha mostrado el periodo anterior, en el inicio de éste parece romperse dicha correlación ya que, a pesar de que la percepción de la población respecto a las oportunidades para emprender y a la intención de hacerlo en no más de tres años sea peor que el año anterior, se inicia un proceso de recuperación de la inversión informal efectivamente realizada, pasando concretamente de un 2,08% de casos en 2008 a 3,03% en el año actual, tomando como indicador la consulta directa a la población que realiza el Informe GEM<sup>756</sup>.

En este sentido, la entrada en el periodo IN del indicador de cuantía media de capital semilla, requerida para la puesta en marcha de una iniciativa emprendedora, continúa con la tendencia al alza con la que abandonó el marco PRE, aunque mostrando en este caso incrementos porcentuales más pequeños que los anteriormente sufridos (específicamente un 35,01%). Tras 2008 además, se estabiliza la figura de la persona inversora perteneciente al tercio medio como actora para todo el periodo, aunque con mayor diferenciación porcentual con el resto de tercios durante este año de entrada 2009. En cuanto a la prelación de fuentes de financiamiento, siguen siendo los préstamos de familiares cercanos los de mayor recurrencia, que alcanzan el peso más importante de todo el arco temporal de análisis con un 65,30%; y frente a las que realizan los amigos y vecinos, en segundo lugar, con un 19,10%<sup>757</sup>, primando así el vínculo afectivo y de confianza de las personas del entorno, frente al de garantía económica y/o jurídica que, por cuantía que fuera, solicite cualquier otro tipo de inversión informal y mucho más la banca privada comercial.

En lo relativo a los parámetros de innovación, competitividad, modernización e internacionalización, los comportamientos son algo dispares. Las nuevas iniciativas empresariales que nacen sin competencia en su principal mercado, así como aquellos otros emprendimientos que ocupan tecnología de menos de un año en el mercado, demostrando así su modernización tecnológica, sufren un incremento significativo respecto del punto en que abandonaron el periodo PRE, concretamente del 37,76% en el primer caso y del 52,63% en el segundo, alcanzando valores totales del 13,5% y 14,5% respectivamente<sup>758</sup>.

Por el contrario, la tasa de actividades emprendedoras completamente innovadoras en productos o servicios cae en un casi 6% respecto a los valores

---

<sup>756</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>757</sup> Datos todos ellos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>758</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

de 2008, alcanzando una valoración del 19,43% que se torna insuficiente para ser una economía cuyo crecimiento está basado en la innovación, como así lo confirman *Doing Business* y el propio Informe GEM<sup>759</sup>, pero especialmente, que desee construir un entorno favorecedor de empleo de calidad y emprendimiento de estabilidad, como ya se advirtió.

Finalmente, la tasa de actividades emprendedoras que exportan en algún grado cae un 31,05% hasta llegar a un 28,20%<sup>760</sup>, fenómeno este que, aunque inicialmente contradictorio con la situación de recesión del periodo IN, en cuyo momento las ventas al exterior puede parecer que lleguen a compensar la pérdida de éstas en el mercado nacional, resulta esperable desde una lógica de repliegue de la actividad, reducción de tamaños, eliminación de inversiones y riesgos extras, para concentrarse en la supervivencia nacional, relegando la acción exterior para momentos de mayor bonanza o tranquilidad, lo que reduce la tasa de actividad exportadora a aquellas que encuentran el nicho de mercado internacional muy rápido o muy sólidamente<sup>761</sup>. Máxime cuando el acceso a la financiación sigue sufriendo retrocesos, lo que se encuentra directamente relacionada, especialmente en el caso de la PYME<sup>762</sup>.

En cuanto a la valoración de naturaleza cualitativa que hacen las personas expertas del año de entrada en el periodo IN, antagónica en algunos sentidos con la población, lo primero que hay que decir es que valoran más favorablemente que como lo hicieran el año anterior las buenas oportunidades de negocio en España para los próximos años, pasando de un 3.24 a un 3.37 en escala Likert de valoración 1-5<sup>763</sup>.

A pesar de ello, en general mantienen la tendencia de evaluación mostrada a la salida del periodo PRE, arrancando la etapa siguiente IN, con una caída de valores en 10 de los 16 factores con los que evalúan las condiciones del

---

<sup>759</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>760</sup> En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>761</sup> Para mayor información sobre la materia, contextualizada en el periodo temporal de referencia, se recomienda la lectura de ORTEGA GIMENEZ, A. 2010. "La internacionalización de la empresa española y la decisión de exportar como solución a la crisis". Elche. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas*, volumen I, número 6, mes de marzo.

<sup>762</sup> Como afirma la UE, "las limitaciones del acceso a la financiación para la PYME pueden añadirse [...] como factor de limitación del potencial de exportación". En Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Examen exhaustivo para España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios económicos, que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo y al Eurogrupo. Opus Cit. Pág. 44.

<sup>763</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

entorno<sup>764</sup>. Además, tan sólo 6 de éstos se encuentran por encima de una puntuación de 3<sup>765</sup>, aunque ninguno supera el 3,67. De entre todos ellos, la financiación para iniciativas emprendedoras, ya referida con antelación, con una disminución del 49,31%; la educación y formación emprendedora en educación post-escolar, con una caída de un 20,42%; y las normas sociales y culturales, alcanzando un descenso de un 12,50% son los indicadores más destacados por su significación negativa<sup>766</sup>.

Factores nuevos incorporados en 2008 al sistema de evaluación cualitativa del ecosistema por dicho grupo de personas expertas, como la innovación desde el punto de vista empresarial y desde el punto de vista del consumidor, en su primer año de medición, ya manifiestan comportamientos decrecientes, afectando especialmente a la innovación empresarial, que queda por debajo de puntuaciones de 3 (concretamente un 2.90). Sí es de destacar positivamente, siendo el tercer factor incorporado el ejercicio pasado a la evaluación, el comportamiento que ha sufrido el apoyo al emprendimiento de alto potencial de crecimiento, tanto por su evolución que, aunque menor, es de celebrar porque alcanza valoraciones en positivo (alcanzando un 3.15)<sup>767</sup>; pero también por la inclusión misma de dicho indicador en el sistema de valoración del ecosistema de GEM, que viene a refrendar la propuesta de este investigador en relación a la necesaria apuesta por los emprendimientos dinámicos y de alto potencial de crecimiento e innovación, para la calidad del mismo y del empleo generado.

En cuanto a la percepción de factores obstáculo para la creación de empresas, debemos destacar por su significación porcentual y por su relación con el objetivo de este trabajo el apoyo financiero, valorado en un 62%<sup>768</sup>, las políticas gubernamentales, igualmente valoradas en un 40%, las normas

---

<sup>764</sup> Concretamente son: Financiación para emprendedores, Políticas gubernamentales: emprendimiento como prioridad y su apoyo, Políticas gubernamentales: burocracia e impuestos, Programas gubernamentales, Educación y formación emprendedora etapa post escolar, Transferencia de I+D, Normas sociales y culturales, Valoración de la innovación desde el punto de vista empresarial, y finalmente, Valoración de la innovación desde el punto de vista del consumidor. En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>765</sup> Por encima del valor 3 se encuentran Programas Gubernamentales, Existencia y Acceso a infraestructura comercial y profesional, Existencia y Acceso a infraestructura física y de servicios, apoyo al Emprendimiento Femenino, apoyo al emprendimiento de Alto Potencial de Crecimiento, y valoración de la innovación desde el punto de vista del consumidor. En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>766</sup> Datos todos ellos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>767</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>768</sup> Y referido más arriba de manera vinculada a los valores que alcanzaba la actividad internacional de la empresa española.

sociales y culturales con un 32% y la educación y la formación, con un 28%, como las dimensiones más obstaculizadoras de las diecisiete existentes<sup>769</sup>.

Como se puede comprobar por los datos analizados, llegados a este punto, el impacto de la recesión se hace notar, desnudando nuestro sistema y poniendo en entredicho muchas de las falencias que veníamos arrastrando, algunas de las cuáles podían haberse previsto porque, del análisis dinámico entre periodos en fases de entrada y salida, muchas de las tendencias de este inicio de periodo IN ya venían dándose o fraguándose con antelación, en época de bonanza económica. De cara a alcanzar la visión completa de la situación a la salida de la crisis y de entrada a la etapa POST, momento en el cual se desarrolla toda la actividad legislativa que, con posterioridad, analizaremos, debemos continuar con nuestro siguiente paso, analizando con ello el punto de salida del periodo IN.

En este sentido, desde 2010 se comienza un proceso de recuperación del número de empresas, que se convierte en tendencia y que no parará hasta 2016<sup>770</sup>. De hecho, vendrá a su vez acompañada de un alza en la tasa de actividad emprendedora de un 11,76% que permitirá abandonar el periodo IN con valores de 5,70%, ya superior al punto más bajo que alcanzara en 2009. Analizando de manera desagregada la TEA general entre iniciativas nacientes y nuevas, se rompe la casi paridad con la que se llega a este periodo, para pasar a liderar las empresas nacientes con un 3,35%, mientras que las empresas nuevas alcanzan un 2,34%. Datos todos ellos que, vistos en conjunto, confirman que la prioridad ha de comenzar a centrarse, como ya se identificara con anterioridad, en la puesta en marcha de política de acompañamiento de las empresas con más de tres meses de actividad, ayudando en su proceso de fortalecimiento y desarrollo. De hecho, este dato se confirma con el valor que alcanza la TEA de empresas establecidas, que obtiene valores negativos de -1,32%<sup>771</sup>.

Otros datos macroeconómicos positivos en el momento de salida del periodo IN son los de empresas que aumentan capital, al alza durante los años 2011 y 2012, aunque no con grandes incrementos (un valor acumulado bianual de algo más de un 6%). Asimismo, el de empresas con dividendos pasivos, que durante todos los años que componen esta etapa IN logra descender. Sin embargo y como ya hiciéramos anteriormente, este dato debe ponerse en

---

<sup>769</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>770</sup> En Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>771</sup> Datos todos ellos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

comparación con el de empresa concursadas, que entre 2011 y 2012 sufren un incremento acumulado de algo más de un 55%<sup>772</sup>.

Por el contrario, el número de empresas que mueren y de aquellas que reducen capital vuelve a incrementarse lanzándola, en el caso de la mortandad, hasta la segunda cifra más elevada de todo el arco temporal en el que se enmarca este trabajo; y en el caso de la reducción de capital, marcando una tendencia que se mantendrá hasta 2015<sup>773</sup>, debilitando con ello el tejido empresarial y contribuyendo a engordar las cifras de empresas concursadas, por razones obvias<sup>774</sup>.

Con tales procesos de incremento y decremento del número de empresas, la realidad del tejido empresarial, analizado desde una perspectiva sectorial, queda caracterizada, en este punto de salida del periodo IN, por una disminución generalizada en todos los sectores, no ya en el tránsito de 2011 a 2012, sino especialmente en el porcentaje interanual acumulado de subidas y bajadas producidas. Según tales datos, el sector Industrial fue el que perdió más tejido empresarial, con un 13,03%, seguido de Comercio/Consumo, Construcción y Servicios, con unos valores de 8,49%, 5,95% y 4,57% en cada uno de los casos<sup>775</sup>.

Dichos datos macroeconómicos tienen su conexión con la tasa de actividad emprendedora por sectores de actividad, que determinan si se han generado nuevas iniciativas en cada uno de ellos. Así, a la finalización del periodo IN, el sector Industrial ha caído casi un 29% hasta situarse en el 18,40%; el sector Servicios crece entre 2011 y 2012 casi un 92%<sup>776</sup>, teniendo correlación con el hecho de que en datos sectoriales absolutos facilitados por el INE sea el sector que menos disminuyó su número<sup>777</sup>. Finalmente, el sector Comercio/Consumo, que desciende un 5,78% llegando a valores de un 52,20%. Estos datos, con comportamientos similares, también se refrenda procediendo a analizar la TEA naciente, disminuyendo la tasa industrial en mayor medida, así como la de Comercio/Consumo en menor proporción, para verse incrementado el de

---

<sup>772</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>773</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>774</sup> Para ampliar la información, en VAN HEMMEN, E.F. 2011. *“Análisis Comparativo de empresas Concursadas y No Concursadas con trayectoria dilatada en sus mercados”*. Universidad Autónoma de Barcelona y Centro de Procesos Estadísticos del Colegio de Registradores de Barcelona.

<sup>775</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>776</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>777</sup> En Tabla 1 del Anexo 2.

servicios. Mención especial merece la TEA del sector Extractivo, tanto absoluto como naciente, que confirma la caída hasta el tercer valor más bajo de todo el arco temporal que estamos analizando<sup>778</sup>.

Desde el punto de vista del tamaño de las empresas según el número de personas contratadas, así como de la capacidad de generación de empleo, la imagen que se forma en 2012, a la finalización del periodo, confirma que, además de la caída generalizada del número de empresas de todo tipo de tamaño producido entre 2011 y 2012, el porcentaje interanual acumulado considerando alzas y bajas arroja el dato de que es la gran empresa la principal damnificada de este periodo IN, habiendo sufrido un 27,49% de pérdida en el número de éstas. Tras ella le sigue la mediana empresa, que ha visto descender el número de ellas en un 23,14%. Finalmente es la pequeña empresa la que pierde porcentualmente menos tejido empresarial, concretamente un 14,58% durante todo el periodo. Sin embargo, la microempresa, exenta de personal asalariado, es la única tipología de empresa por tamaño según empleo que aumenta el número de unidades en un 0,63%<sup>779</sup>.

Contrastando estos datos con la tasa de actividad emprendedora clasificada por número de empleos generados, el mayor crecimiento se produce en las iniciativas emprendedoras vinculadas al autoempleo y por tanto, sin personal asalariado, que en 2012 sufre un incremento de más de un 40% alcanzando un peso del 57,10%. Tras ella, todas las tipologías de iniciativas emprendedoras por volumen de empleo sufren un retroceso, siendo la más afectada porcentualmente las empresas de veinte o más empleados, con una reducción de casi un 64% que alcanza así el valor más bajo de todo el marco temporal del presente trabajo de investigación. Seguida de las caracterizadas por la creación de entre uno y cinco empleos, que cae casi un 27% y finalmente las comprendidas entre seis y diecinueve empleos, que ve reducido su porcentaje de peso en casi un 22%<sup>780</sup>.

La traslación de todos estos datos a cifras macroeconómicas del 2012, clasificadas por sector de actividad, arroja un panorama caracterizado por un descenso de la contratación en todos los sectores excepto en el de servicios. Sin embargo, analizando las variaciones interanuales de crecimientos y decrecimientos en este mismo parámetro, el resultado porcentual acumulado

---

<sup>778</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>779</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>780</sup> En Tabla 2 del Anexo 2.

es otro. Concretamente, son los sectores Extractivo y de Servicios los que han incrementado contratación durante todo el periodo IN, concretamente en un 20,01% y en un 6,81% respectivamente. Por el contrario, los sectores tanto Industrial como de Construcción fueron los más afectados por la pérdida de contratación, alcanzando en cada uno de los casos valores de 20,16% y 54,04%<sup>781</sup>.

El panorama laboral a la salida del periodo IN mantiene la tendencia descendente del porcentaje de población ocupada, así como de la tasa de desempleo, que, a pesar de todo, en 2012 alcanza el segundo valor más alto de todo el arco temporal analizado. La tasa de contratación temporal alcanza su cota más alta de todos los años analizados, aunque la tasa de estabilidad en 2012 sufre un repunte importante equivalente a casi un 52% respecto de los valores que alcanzaba en 2011. El porcentaje de contratación estacional disminuye, como así también lo hace el porcentaje de estacionalidad indeterminada en la contratación temporal, parámetros ambos valorables positivamente desde una lógica de generación de empleo de mayor calidad<sup>782</sup>.

En relación a los salarios, los años 2010 y 2011 representan los de incrementos más bajos tanto en los salarios medios como en los costes brutos medios anuales, muy alejados de los alcanzados al inicio del periodo IN y especialmente de la salida de la etapa PRE, con valores que oscilan entre el 0,49% y el 1,14%, con diferentes impactos tanto en unos como en otros, incrementándose proporcionalmente más el salario medio que el coste bruto en 2010 y mostrándose de manera inversa en 2011. Durante estos periodos, además, la relación que han guardado con el IPC y con el PIB ha sido variable, estando ambos por encima en 2010, para en 2011 seguir estándolo el salario bruto respecto al PIB, pero no así el salario medio respecto del IPC, afectando con ello negativamente al poder adquisitivo<sup>783</sup>.

En este sentido, resulta significativo destacar, en la línea de lo que manifestábamos con anterioridad sobre los desequilibrios del sistema, el mantenimiento de porcentajes de incremento de costes salariales<sup>784</sup>, aunque

---

<sup>781</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>782</sup> En Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>783</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>784</sup> Si bien es cierto que no podemos saber a priori si estos incrementos de costes salariales son el resultado de la aplicación de la negociación colectiva pactada con anterioridad, o bien responden a la existencia de esas contradicciones o desequilibrios que venimos resaltando. Como afirma la Dirección General del Servicio de Estudios del Banco de España, *“los salarios mostraron un repunte en términos reales en la fase inicial de la crisis, y sólo a partir de 2010*

mínimos, durante 2010, habiendo tenido un PIB durante 2009 negativo en casi cuatro puntos porcentuales.

En 2012 se produce un decrecimiento tanto en costes salariales brutos, que se convertirá en tendencia y durará hasta 2015; como en salarios medios, en este caso generando un desequilibrio entre el descenso salarial y el incremento de IPC, existiendo entre ellos una diferencia porcentual de hasta 3 puntos, lo que afecta indefectiblemente a la capacidad adquisitiva, como antes referíamos en sentido contrario. Las proporciones con PIB estuvieron equilibradas, a nuestro entender<sup>785</sup>.

Analizando salarios sectoriales, se equilibran los incrementos que estos sufren entre sectores, quedando descolgado de esta lógica el sector Servicios que, así como a la entrada del periodo IN subiera en porcentajes significativos, en los años 2010 y 2011 son casi imperceptibles, llegando incluso a decrecer en 2012 en un 1,14%. Respecto a la Industria, en 2010 vuelve a establecer la diferencia subiendo proporcionalmente el que más, para después equilibrar sus incrementos con la Construcción tanto durante 2011 como a la salida en 2012. Estos mismos movimientos son similares a los que han experimentado sectorialmente los costes laborales netos medios durante el periodo<sup>786</sup>.

En cuanto a la percepción de la población respecto a todo este panorama y a los datos a los que tiene acceso, en el momento de la salida del periodo se alcanza el punto más bajo de valoración de buenas oportunidades para emprender, con un exiguo 13,90%. Todos los demás factores de evaluación sobre valores, actitudes y aspiraciones emprendedoras de la población también tienden a la baja, aunque la mayor parte de los valores alcanzados aún son equiparables a los que tenía la población en los años 2004 y 2005 del periodo PRE, dato no menor ni a pasar por alto<sup>787</sup>. Es destacable, en sentido

---

*habría comenzado a mostrar un comportamiento más acorde con la situación de debilidad cíclica del mercado laboral".* En PUENTE, S. y GALÁN, S. 2014. "Un análisis de los efectos composición sobre la evolución de los salarios". *Boletín Económico del Banco de España*, núm. 2, pág. 60. Disponible en <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/14/Feb/Fich/be1402-art5.pdf>, el 12 de marzo de 2018. También puede consultarse IZQUIERDO, M. LACUESTA, A. y PUENTE, S. 2013. "La reforma laboral de 2012: un primer análisis de algunos de sus efectos sobre el mercado de trabajo". *Boletín Económico del Banco de España*, núm. Septiembre.

<sup>785</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>786</sup> En Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>787</sup> Hecho que confirma que los datos macroeconómicos positivos de 2004 y 2005 relacionados con el emprendimiento estaban sustentados sobre un cierto grado de dinamismo de la

igualmente negativo, el brusco descenso en casi un 81% del número de personas con intención de emprender en los próximos tres años, que cae hasta un 12%, así como la percepción de la capacidad competitiva que tiene de la misma población española, que al igual desciende en casi un 32%, quedándose en un valor porcentual de un 28,10%<sup>788</sup>.

Con todos estos datos y con las reflexiones aquí vertidas, no queda más que concluir que la tasa de actividad emprendedora por necesidad crece hasta un 62% en el periodo IN, abandonándolo en niveles ciertamente significativos, ya que un 27,7% en valor agregado no emprende por idoneidad, con el impacto que ya se analizó eso tiene sobre la solidez del emprendimiento y la posterior calidad del empleo<sup>789</sup>.

Sin embargo y haciendo bueno el refrán popular de que “*a río revuelto ganancia de pescadores*”, los niveles de inversión informal alcanzan las cotas más altas, abandonando el periodo IN con un incremento de casi un 25,5% en las respuestas de la población sobre su participación directa en inversión informal, obteniendo su valor más alto de todo el arco temporal analizado, un 3,80%. En cuanto al origen de la inversión, se sigue reproduciendo la misma jerarquía de participantes que en años anteriores, aunque los valores están algo más suavizados<sup>790</sup>. No obstante, los montos de inversión media por proyecto igualmente se reducen durante el 2012<sup>791</sup>. Finalmente, también se ha de decir que se mantiene el mismo panorama respecto a la inversión y al capital semilla, que continúa creciendo en porcentajes ciertamente desproporcionados (un 546% en 2012)<sup>792</sup>.

---

economía. Sin embargo, dicha actividad emprendedora carecía de rasgos de carácter cualitativo, relacionados, principalmente, con la dimensión vocacional y responsable característicos del emprendimiento de calidad. Y es en momentos recesivos cuando esas fallas, ante la ausencia de dinamismo económico, provoca impactos negativos de mayor calado e incidencia.

<sup>788</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>789</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>790</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>791</sup> Como así confirma el prestigioso Diario Económico CincoDías, área Territorio PYME Emprendedores, edición digital, en artículo de 19 de abril de 2013, titulado “*La inversión en Venture Capital cayó un 18% en 2012 en España*”. Disponible en [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2013/04/19/emprendedores/1366389165\\_836723.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2013/04/19/emprendedores/1366389165_836723.html) el 31 de marzo de 2018. Para mayor información sobre ello, puede consultarse “*Informe sobre las inversiones en el mundo 2012. Panorama general: hacia una nueva generación de políticas de inversión*”. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo UNCTAD. Naciones Unidas 2012.

<sup>792</sup> Hemos de advertir nuestra extrañeza ante tal dato, por considerarlo desproporcionado respecto de la documentación y fuentes consultadas. A la fecha de depósito de este trabajo

En cuanto los parámetros de Innovación, Competitividad, Modernización Tecnológica y Exportación, a la finalización del periodo, todos los valores descienden por debajo de los niveles con los que entraron al periodo IN, salvo el relativo a la tasa de actividad emprendedora “que nace sin competencia en su mercado principal”, que se mantiene; así como el de iniciativas completamente innovadoras en productos o servicios, que sufre un descenso casi imperceptible<sup>793</sup>.

Con respecto a la valoración cualitativa que realizan las personas expertas participantes en el Informe GEM España, el periodo IN lo abandonan valorando las oportunidades de negocio en el país para los próximos años a la baja, aunque no de forma significativa pues el retroceso porcentual respecto al año anterior tan sólo es cercano al 3%, lo que ofrece un valor ligeramente superior a aquel con el que entró en este periodo (en 2009 lo situaban en un 3.24 sobre 5, mientras que en 2012 lo sitúan en un 3.27)<sup>794</sup>.

En cualquier caso y más allá de este dato, las apreciaciones de éstos siguen la misma orientación que tuvieron las ya vertidas para la etapa PRE, especialmente en su fase de salida. Si a la entrada del periodo IN se desplomaban los valores de diez de los dieciséis parámetros que utilizan para evaluar el ecosistema, a la finalización del mismo en 2012 la situación empeora, cayendo aún más doce factores<sup>795</sup>. Por encima de una valoración de 3 tan sólo quedan cuatro de ellos y ninguno supera una puntuación de 3.98, precisamente los de menos impacto a los efectos de esta investigación, como son la existencia y acceso a infraestructura comercial y profesional, la existencia y acceso a infraestructura física y de servicios, el apoyo al emprendimiento femenino y la valoración de la innovación desde la perspectiva del consumidor<sup>796</sup>.

---

de investigación, no hemos logrado verificar la desviación o el error en el mismo; sin embargo, seguimos mostrando cierta reserva al respecto, invitando al lector a una toma en consideración relativa del mismo. En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>793</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>794</sup> En Tabla 2 de Anexo 2.

<sup>795</sup> Los cuatro que no sufren retroceso son las Políticas Gubernamentales: Burocracia e impuestos; la Dinámica del Mercado Interno; la Existencia y Acceso a infraestructura física y de servicios; y finalmente, la valoración de la innovación desde el punto de vista del consumidor. En Tabla 2 de Anexo 2.

<sup>796</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

Por el contrario, los parámetros de mayor impacto, como hemos visto hasta ahora y como puede verificarse con la detección de obstáculos para crear empresas que los mismos expertos destacan, siguen marcando valores ciertamente insuficientes. Así, el denominado “Financiación para Emprendedores”, considerado desde el expertise evaluador como el obstáculo más importante y determinante para la creación de empresas desde el inicio del marco temporal de este estudio, esto es 2003, y hasta la fecha de salida del periodo IN, en dicho punto alcanza la segunda valoración más alta en intensidad de dificultad (en su calidad de obstáculo) con un 74% de peso, a la vez que recibe su segunda valoración más baja sobre el estado en que se encuentra en el ecosistema, con un 2.06 sobre 5<sup>797</sup>.

Otros factores manifiestan el mismo comportamiento. Uno de los más importantes a los efectos de este estudio pero, principalmente, para la generación de ecosistemas de emprendimiento responsable y de calidad, el denominado como Políticas Gubernamentales de Emprendimiento como Prioridad es destacado a la salida del periodo IN como el segundo de los obstáculos más determinantes para la creación de empresas, alcanzando su segunda puntuación más alta de las obtenidas entre 2003 y 2016, concretamente un 54,30% que determina la intensidad de la barrera; mientras que en la valoración del estado de este parámetro en el mismo ecosistema de 2012 alcanza una valoración deficiente de un 2.68 sobre 5, que representa la puntuación más baja obtenida desde 2004<sup>798</sup>.

Otro de los que corren la misma suerte es el parámetro denominado “Educación y Formación”, también de vital importancia para un entorno favorecedor de emprendimientos dinámicos que generen empleo de calidad. Así, en 2012 alcanza su puntuación más alta como elemento obstaculizador de la creación de empresas de todos los trece años que forman el arco temporal de análisis, concretamente un 28,60%, que lo sitúan entre los cinco principales obstáculos a la salida del periodo IN. Sin embargo, los dos parámetros de evaluación del estado del ecosistema 2012 en los que se desagrega, esto es, la Educación y Formación Emprendedora en etapa escolar y en etapa post escolar son los que, de los dieciséis parámetros utilizados para ello, manifiestan el descenso porcentual más significativo, exactamente un 11,56% y un 11,70% respectivamente, alcanzando en el caso del primero, es decir, la educación y la formación emprendedora en etapa escolar, la segunda puntuación más baja de todos los tres periodos PRE-IN-POST con un deficiente

---

<sup>797</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>798</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

1.53; en el caso del segundo, centrado en la etapa post escolar, obteniendo la puntuación más baja desde 2003, esto es, un 2.34<sup>799</sup>.

Y precisamente en relación a ambos parámetros, es decir, las Políticas Gubernamentales y la Educación y Formación son, con gran diferencia porcentual, los dos factores identificados como los más importantes para incidir en la mejora de la creación de empresas en España, a opinión del equipo de personas expertas en la materia del GEM mantenida durante todo el periodo IN, desde su entrada a su salida. El primero de ellos, alcanzando el 60% de las puntuaciones y el segundo de ellos, un 51,40% de las mismas. Para que pueda entenderse adecuadamente la importancia de ambos, el tercero de los identificados como factores de importancia en los que incidir es la mejora de las normas sociales y culturales, que obtiene una valoración 34 puntos porcentuales por debajo del segundo ya enumerado<sup>800</sup>.

En definitiva, los parámetros obstáculo para la creación de empresas cada vez se destacan como “más obstáculos” y las puntuaciones suben, agravándose en seis de los diez factores con mayor incidencia a los efectos de este estudio<sup>801</sup>. Mientras que las valoraciones de los mismos en la evaluación del estado del entorno emprendedor español a la salida del periodo IN marcan valoraciones cada vez más a la baja<sup>802</sup>.

En la desagregación que realiza el GEM sobre el parámetro que venimos analizando de Políticas Gubernamentales, compuesto por la predictibilidad y consistencia de las tasas y regulaciones, el apoyo a empresas nuevas y en crecimiento como política prioritaria de los gobiernos locales, el peso tributario como barrera para empresas nuevas y en crecimiento, el apoyo a empresas nuevas y en crecimiento como política prioritaria para el gobierno nacional, la incidencia favorecedora o no de la política gubernamental en la creación empresarial, la efectividad de las políticas de apoyo a las empresas nuevas y en crecimiento y la agilidad en la tramitación y concesión de

---

<sup>799</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>800</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>801</sup> Los que han sido considerado por este autor de “mayor incidencia” a los efectos de este trabajo de investigación han sido el apoyo financiero, las normas sociales y culturales, las políticas gubernamentales, la educación y la formación, los programas gubernamentales, la motivación y capacidad para emprender, el estado del Mercado Laboral, el contexto político, institucional y social, la transferencia de I+D, y finalmente, el clima económico. De todos ellos, los que se han agravado como obstáculos han sido el primero, segundo, tercero, cuarto, séptimo y décimo en función al orden de enumeración. En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>802</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

permisos y licencias para nuevas empresas; en este periodo IN y a su salida, todos estos parámetros bajan en su valoración, salvo el peso tributario como barrera para nuevas empresas y en crecimiento, que mejora su valoración<sup>803</sup>.

En lo relativo a los Programas Gubernamentales y por completar el análisis de las acciones del gobierno de manera directa, el momento de salida del periodo IN queda caracterizado por un estancamiento de tres de los seis valores relacionados con la desagregación de parámetros que conforman este ítem de Programas Gubernamentales, mientras que los otros tres descienden. Respecto al primero de ellos, entre las personas expertas gana peso la idea de que el apoyo que se le brinda a los programas para empresas nuevas y crecientes cada vez es menos suficiente ni efectivo. Asimismo, pierde relevancia el servicio de ayuda formato “un paso”<sup>804</sup> que brindan los gobiernos a los nuevos empresarios. Finalmente, también pierde valor la percepción de idoneidad que tienen los expertos acerca de los programas gubernamentales de apoyo a nuevas empresas<sup>805</sup>.

Habiendo procedido a analizar los momentos de entrada y salida de los periodos PRE e IN, muchas de las valoraciones comparadas comienzan a aportar claridad y fundamento a los elementos de hipótesis de este trabajo de investigación, de ahí que vayamos a recopilarlas a modo de resumen y conclusiones de este apartado.

Desde este ejercicio de resumen y reflexión final, debemos comenzar diciendo que, durante el periodo PRE, como hemos podido comprobar, todos los parámetros macroeconómicos que se han venido manejando confirman datos positivos de la economía, especialmente los primeros años de dicho periodo y excluyendo el ejercicio 2008, en el que ya comienzan a percibirse las incidencias de la crisis, como ya avanzamos con antelación. Estos mismos datos durante el periodo IN empeoran, confirmando la mayor parte de ellos el periodo de recesión. Tan sólo el incremento del número de empresas nuevas<sup>806</sup>, y el del número de empresas que incrementan capital<sup>807</sup>, mostraron datos aparentemente positivos.

---

<sup>803</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>804</sup> Expresión anglosajona equivalente a “ventanilla única”, o programa gubernamental para la agrupación, en una sola entidad, de diferentes trámites o servicios que una única persona usuaria - en este caso emprendedora - puede necesitar.

<sup>805</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>806</sup> Dato que debe ser suavizado con el impacto del incremento de la población activa sobre el mismo.

Sin embargo, mientras que los indicadores del GEM sobre actividad emprendedora, entorno, perfil de la población y valoraciones del equipo de expertos del periodo IN, confirman tales datos con movimientos decrecientes en sus valores; los que se producen durante el periodo PRE no son tan buenos como pudiera ser esperable para un supuesto periodo de bonanza.

#### **4.2. Análisis de Tendencias de los periodos PRE e IN**

En este apartado que ahora comienza se han analizado las tendencias<sup>808</sup> producidas durante ambos periodos. Mediante sistema de representación gráfica, se muestran comportamientos<sup>809</sup> interanuales, agrupados y acumulados según los periodos definidos en este trabajo. Ello permite obtener una visión más certera de la orientación que cada indicador ha venido tomando, más allá de los dientes de sierra que esté describiendo en su devenir anual. Todo para dotar de visibilidad tanto a su comportamiento como a su orientación a futuro. En definitiva, adoptar como medida de tiempo el periodo o arco temporal y no el año, para poder dimensionar la creación o destrucción de aquello que marque cada indicador de manera integrada<sup>810</sup>.

---

<sup>807</sup> Que por el análisis de todos los periodos pareciera responder más a una medida de “contención y acopio” de recursos por parte de las empresas ante la crisis que un proceso en sí mismo de crecimiento.

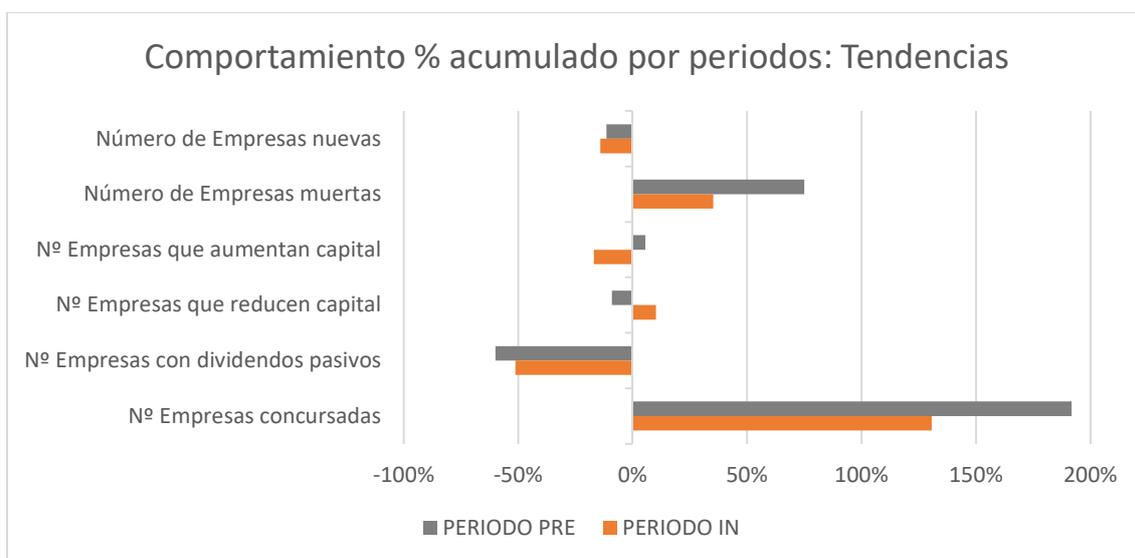
<sup>808</sup> Dado que este trabajo no está afrontado desde una metodología matemática, como ya afirmamos, no se ha pretendido realizar un cálculo estadístico de tendencia central, ni de ninguna otra naturaleza estadística. Por el contrario, buscando este trabajo orientaciones y direccionamientos de los aspectos relacionados con el ecosistema de emprendimiento, las tendencias han sido calculadas, de manera respetuosa con el rigor de cálculo, analizando las diferencias de las variaciones interanuales en términos porcentuales, crecientes y decrecientes, producidas en cada uno de los periodos, en el caso de los indicadores económicos y laborales. Y de aquellas producidas exclusivamente entre el año de entrada y el de salida de cada uno de los periodos PRE-IN-POST, para el caso de los indicadores del ecosistema. Ello, de todos los indicadores que hemos venido utilizando a fin de determinar si, más allá de un dato positivo o negativo, se está construyendo o destruyendo en términos generales y dinámicos.

<sup>809</sup> La gráfica no muestra valores absolutos, tan sólo comportamientos, así como la profundidad e intensidad de cada uno de ellos.

<sup>810</sup> Si, a modo de ejemplo, durante dos años continuados un factor incrementa su valor en un 2% anual, el tercero lo decrecienta en un 14% y al cuarto vuelve a incrementar en un 2%, el cómputo al final del periodo en relación a ese factor muestra una tendencia de decrecimiento, que no puede quedar eclipsada por el hecho de que, durante tres años, se hayan producido subidas o incremento de valor, sin atender con ello a la intensidad de las subidas o bajadas. En nuestro caso, hemos analizado la variación interanual para después quedarnos con el resultado acumulado de entrada y salida, utilizado entonces de manera comparada para describir direcciones de los movimientos.

Este ejercicio se ha llevado a cabo tanto de los indicadores económicos y laborales, como de los relativos al ecosistema, todos ellos clasificados según los periodos temporales definidos en esta tesis. En el caso de estos últimos, se ha procedido a extraer una visión detallada de la transición entre el periodo PRE y el IN a la crisis, es decir, establecida al objeto de esta tesis en 2008-2009<sup>811</sup>. Ello como respuesta a la necesidad de focalizar el estudio para tratar de extraer conclusiones más cualitativas y valiosas, tratándose de datos específicos de uno de nuestros conceptos clave, el ecosistema.

Analizando las tendencias producidas durante ambos periodos, descubrimos una visión a tomar en consideración, derivada de la comparación entre momentos de entrada y salida de cada periodo, así como de las diferencias de las variaciones interanuales. Los datos de lo sucedido tratados de esta forma ofrecen una imagen no siempre coincidente de la que nos permite un análisis anual e incluso interanual.



Fuente: Elaboración propia

En este sentido, puede comprobarse cómo, a pesar de los resultados comentados con antelación, la tendencia que se describió durante el periodo

<sup>811</sup> El criterio mantenido ha sido el de contemplar ambos años en el análisis de cada periodo, 2008 en el PRE y 2009 en el IN, de forma de poder contar con el arco temporal completo que hemos determinado desde el inicio. Por tanto, la representación de la transición entre ejercicios, 2008-2009, es un ejercicio de aproximación, a modo de lente de ampliación que nos permitiera acercarnos a esa realidad con más detalle.

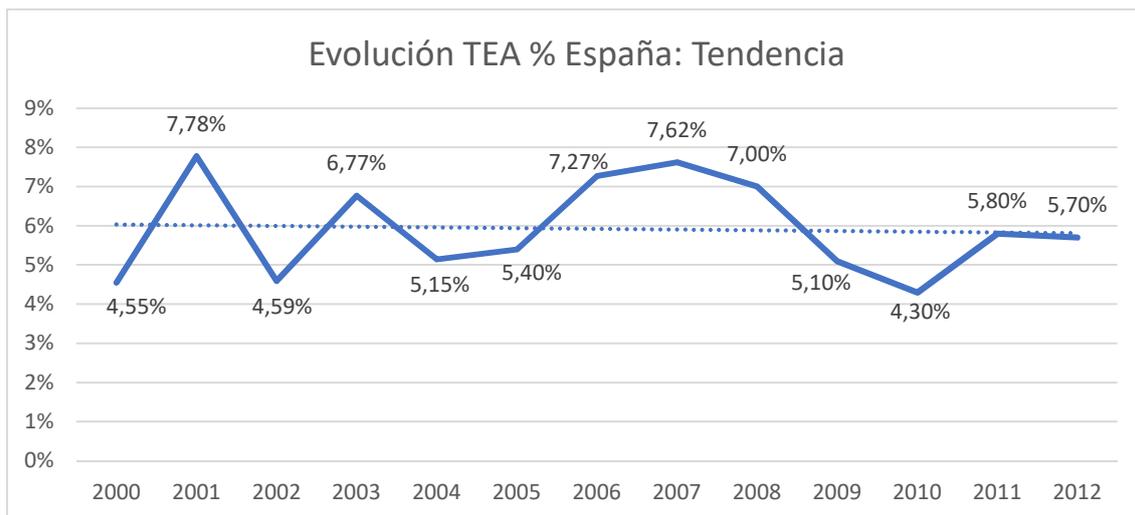
PRE respecto al número de empresas nuevas fue de retroceso, si bien es cierto que la intensidad de dicha orientación fue menor que la que termina describiendo el periodo IN, pero marcando una tendencia continuista entre ambos periodos. Este mismo comportamiento que describe el número de empresas nuevas y que debe interpretarse de manera negativa por su impacto sobre la tasa de regeneración de tejido productivo que representa, pero, lo que es peor, que predice; también se da en el caso del número de empresas que arrojan pérdidas o dividendos pasivos, de carácter continuista en ambos periodos, pero que debe valorarse en positivo por lo que representa de reducción de empresas con malos resultados. Además, otro dato a tener en cuenta es que, tanto en el caso del número de empresas concursadas como en el de empresas muertas, describiendo tendencias alcistas tanto en periodo PRE como en IN, la intensidad alcanzada en el primero es muy superior a la que se alcanza en la etapa posterior, cuando es precisamente esta la identificada como de recesión.

Respecto a los otros dos indicadores, empresas que reducen capital y empresas que lo aumentan, las tendencias de cada periodo son diferentes y contrapuestas. Así, en el primero de los casos, la tendencia generada en el periodo PRE de incremento del número de éstas es más favorable que la que se dio durante el periodo IN, ya en dirección ascendente, ambas además de intensidades similares. Por su parte, el carácter alcista del indicador que mide el número de empresas que aumentan capital que se dio en el periodo PRE se trunca, además, bruscamente, dado que durante el periodo posterior el sentido es reduccionista y con un mayor nivel de intensidad, como puede verse por el índice de penetración de la banda.

Volviendo al análisis comparado de datos entre periodos, en este caso en relación a la tasa de actividad emprendedora, la observación de éstos desde una perspectiva histórico-secuencial es muy reveladora. En el gráfico que se aporta a continuación se muestran los valores alcanzados durante los años de análisis<sup>812</sup>, recordando que la TEA se calcula siempre de manera porcentual.

---

<sup>812</sup> Se han querido incorporar, excepcionalmente, tres años más, para ampliar la visión completa del comportamiento sufrido por dicha tasa.



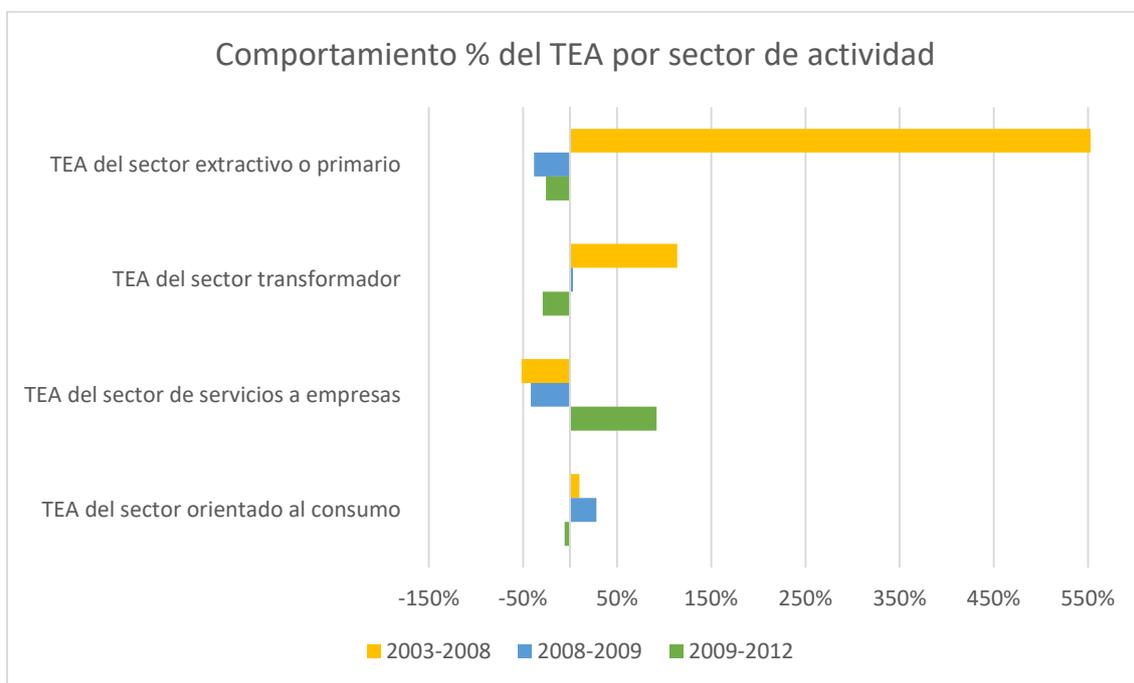
Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse y centrándonos inicialmente en nuestro periodo de análisis, durante los años comprendidos entre 2004 y 2005 se comienzan a visibilizar algunos signos de caída, si bien es cierto que el comportamiento de los años posteriores impide hablar de tendencia. Durante el periodo IN y tras un nuevo desplome, se reequilibra y no volverá a recuperarse. Sin embargo, lo más relevante es la incapacidad manifestada para lograr un equilibrio durante trece años, plazo de tiempo que excede de las fronteras de la crisis. De hecho y mostrando la tendencia con la línea intermitente, encontramos periodos de desplomes de la TEA general en otros momentos históricos casi iguales a los sufridos durante la etapa de recesión más grande que se recuerda en el país.

En este sentido y desagregando los datos, como ya vimos, durante el periodo PRE las empresas nacientes son menores y en retroceso en relación a las empresas nuevas y las consolidadas, pudiendo proyectar una debilidad en las políticas de promoción y motivación hacia la innovación y el emprendimiento. Todo lo contrario que en el periodo posterior, donde la tendencia cambia y el problema no es de promoción y/o motivación de proyectos nacientes, sino de acompañamiento y supervivencia de proyectos nuevos e incluso ya consolidados, lo que debe tomarse en cuenta para afrontar las medidas que, en cada caso, sean más necesarias.

Estos datos de la TEA puestos en relación, de manera desagregada, con los sectores de actividad y con sus comportamientos, permiten analizar la tendencia de crecimiento o decrecimiento de cada uno de los sectores, con el

impacto que cada movimiento puede generar en el ecosistema y en la economía.



Fuente: Elaboración propia

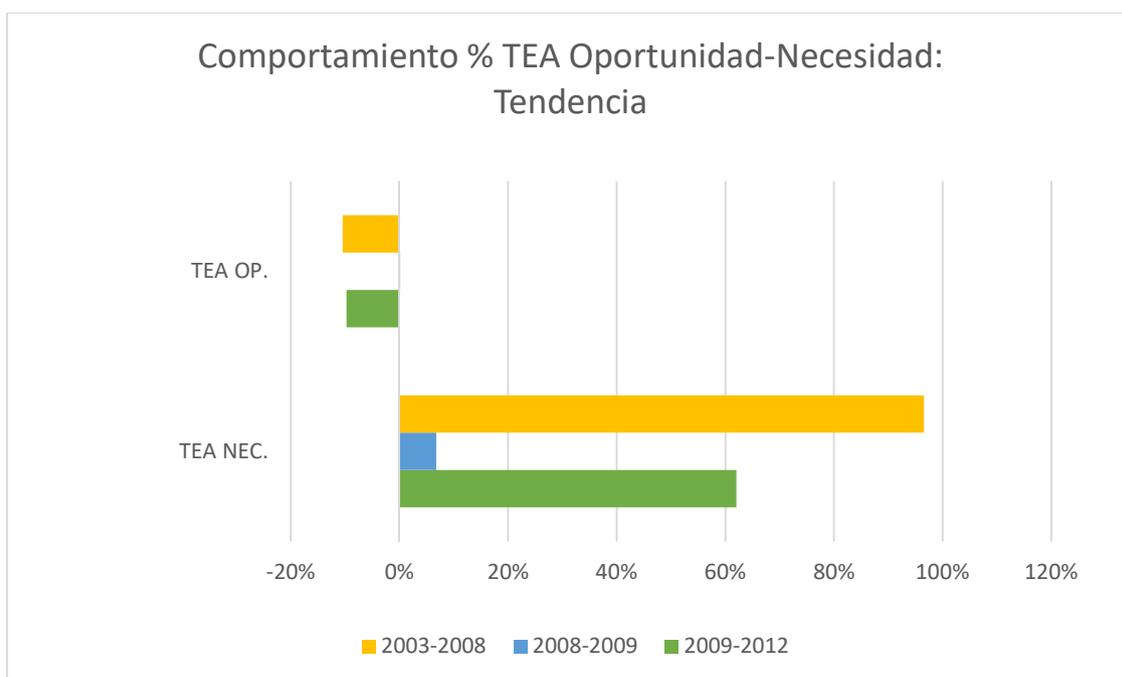
Como puede comprobarse en la gráfica de comportamiento que se acompaña, ninguno de los sectores describe un movimiento homogéneo y continuista de un periodo a otro. El más destacado por su intensidad, la reversión tan significativa de tendencia en el caso de la TEA del sector Extractivo o primario que, tendiendo durante el periodo PRE a un crecimiento absolutamente exponencial, sufre una caída ciertamente marcada en el umbral entre periodos para reequilibrarse, pero ya a la baja, durante el periodo IN.

El sector Industrial o transformador sufre un movimiento similar, aunque no tan agudizado. Y si aplaudíamos la tendencia de crecimiento del mismo durante el periodo PRE, lo que representa un dato positivo por su contribución, y especialmente del de la PYME industrial, al empleo de calidad, que ya vimos, casi sin tránsito cambia la tendencia reduccionista durante el periodo IN de la que ya no se recuperará.

Por su parte, aunque en el tránsito entre periodos el sector Servicios parece que sube, realmente en el análisis de tendencia se confirma cómo podemos

hablar de recuperación, pero manteniendo aún la misma tendencia descendiente que ya describiera durante el periodo PRE y no será hasta el periodo IN que su tendencia no sea claramente alcista. Finalmente, el sector Comercio/Consumo, aun con ligeras subidas y bajadas, mantiene valores muy aproximados entre periodos, destacando tan sólo durante el tránsito de uno a otro con valores al alza.

Atendiendo a otro de los factores que consideramos determinantes para el objeto de nuestro estudio por todo lo ya referido, habiendo destacado ya la ruptura de tendencia descendiente que la tasa de actividad emprendedora por necesidad había tenido hasta 2003<sup>813</sup>, a partir de dicho año se produce un efecto inverso de crecimiento progresivo y significativo, llegando a alcanzar a la salida del periodo IN su segundo valor más alto de todo el arco temporal analizado.



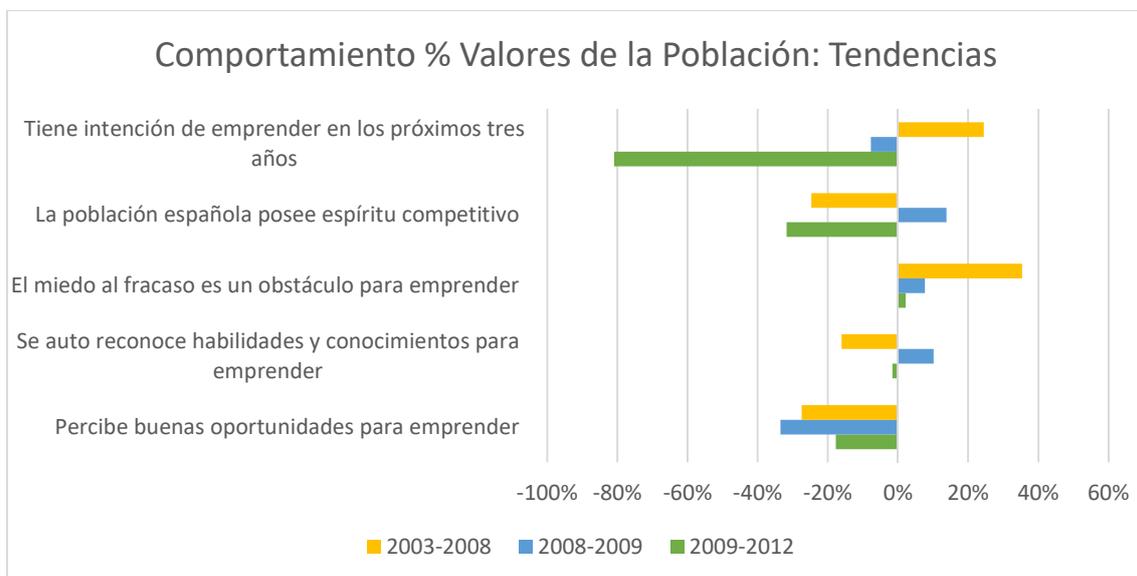
Fuente: Elaboración propia

Como puede comprobarse en la gráfica de comportamiento, esto es, mostrando incrementos o decrementos, pero no los valores alcanzados como tal en los años en cuestión, la tasa de actividad emprendedora por necesidad muestra una tendencia continuista entre periodos y al alza. Pero lo más importante, la intensidad del crecimiento es mayor durante el periodo PRE,

<sup>813</sup> Informe GEM 2003, Opus.Cit pág. 9 y ss

aunque no sea hasta 2012 que no alcance sus valores más elevados, definiendo el sentido de su evolución desde entonces. Por el contrario, la TEA por oportunidad, a nuestro entender la más valiosa, únicamente manifiesta niveles adecuados de estabilidad, pero en retroceso, lo que daría a pensar en posibles actuaciones, claramente de naturaleza cualitativa, tendentes no a cambiar la intensidad de la TEA por oportunidad sino la tendencia de la misma.

Como ya viéramos, los valores que alcanza la tasa de emprendimiento por oportunidad y necesidad dependen significativamente de la valoración que la población realice del entorno, de las posibilidades que brinda y de las capacidades que tienen sus miembros para aprovecharlas. Percepción que, como hemos visto y concluido de la comparativa entre periodos, mantiene cierta falta de sintonía con la percepción que tienen las personas expertas participantes en GEM de los mismos parámetros. Pensando en las tendencias que se han descrito en cuanto a la valoración de los primeros, se presenta la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse en la gráfica de comportamiento y tendencia, llama la atención poderosamente no sólo el cambio de orientación o tendencia, sino la intensidad de la caída, de la intención de emprender por parte de la población, lo que responde a la incidencia del entorno socioeconómico

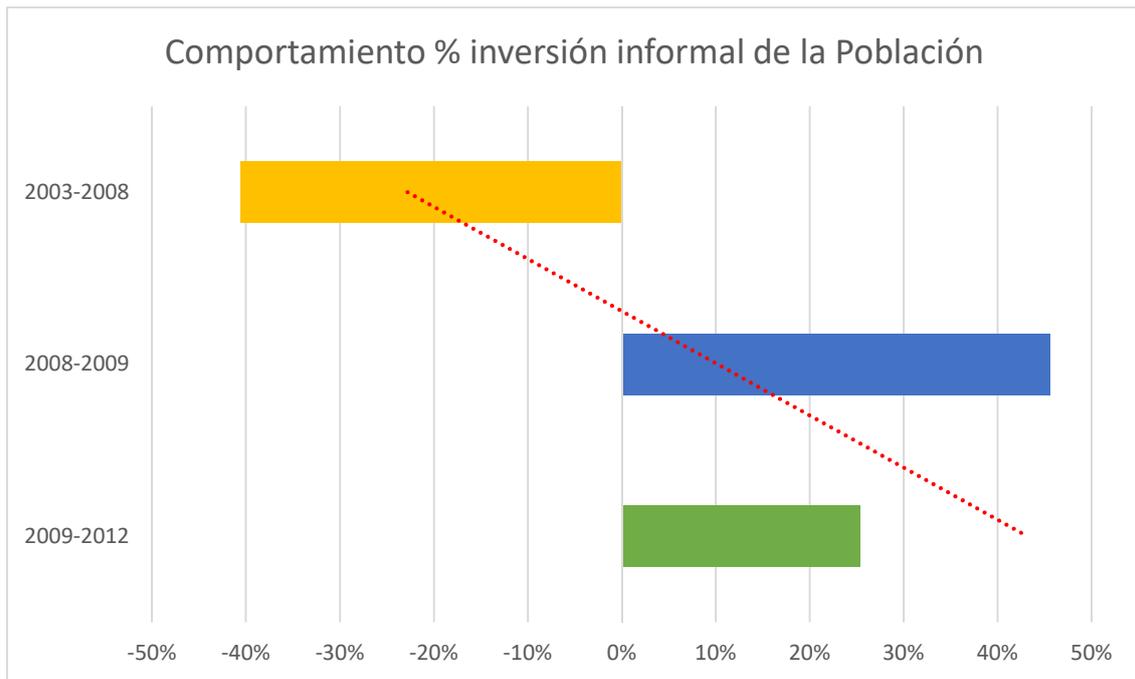
recesivo que vive España en esos años sobre la ciudadanía<sup>814</sup>. Junto a esto, la intensidad de resistencia a emprender que genera el miedo al fracaso, generado curiosamente en el periodo donde se alcanzan los mejores resultados económicos, que marcará tendencia la cual, aunque suavizada, será continuista durante el periodo que le sucede. Y un comportamiento negativo similar describirá la autopercepción de capacidades emprendedoras de la población, igualmente continuista entre el PRE y el IN, que, aun tratando de recuperarse en el tránsito entre etapas, ha seguido marcando ya con menos intensidad la misma orientación.

Finalmente, y como más preocupante por el impacto que genera, las buenas oportunidades para emprender siempre han mantenido una tendencia descendente durante todos los periodos. Dicha continuidad se produce tanto en este parámetro como en la percepción de capacidad competitiva de la población española, a pesar del intento de recuperación sufrido en el tránsito entre periodos que, sin restarle importancia, no es suficiente como para conformar una tendencia.

Todos estos elementos de autopercepción del emprendimiento y de las oportunidades del entorno inciden directamente en otro de los aspectos determinantes para la construcción de un adecuado ecosistema de emprendimiento, esto es, los niveles de inversión informal y los de business angels.

---

<sup>814</sup> Lo que se refleja también, muy claramente, en aquellos factores favorables a la motivación para emprender relacionados con la imagen que la ciudadanía tiene de la figura de la persona emprendedora, como son “Los emprendedores de éxito tienen un estatus de respeto” y “Ser emprendedor es una buena elección como carrera profesional”. En ambos casos, el comportamiento reflejado ha sido idéntico y caracterizado por un crecimiento gradual durante el periodo PRE y una caída brusca con gran pendiente en su intensidad a partir del periodo IN, fruto del impacto de la crisis, retrayendo sus marcadores de 2012 a valores anteriores a 2003. Estas conclusiones se pueden extraer del examen de los informes GEM que se aprueban cada año. En <http://www.gem-spain.com/informes/>.



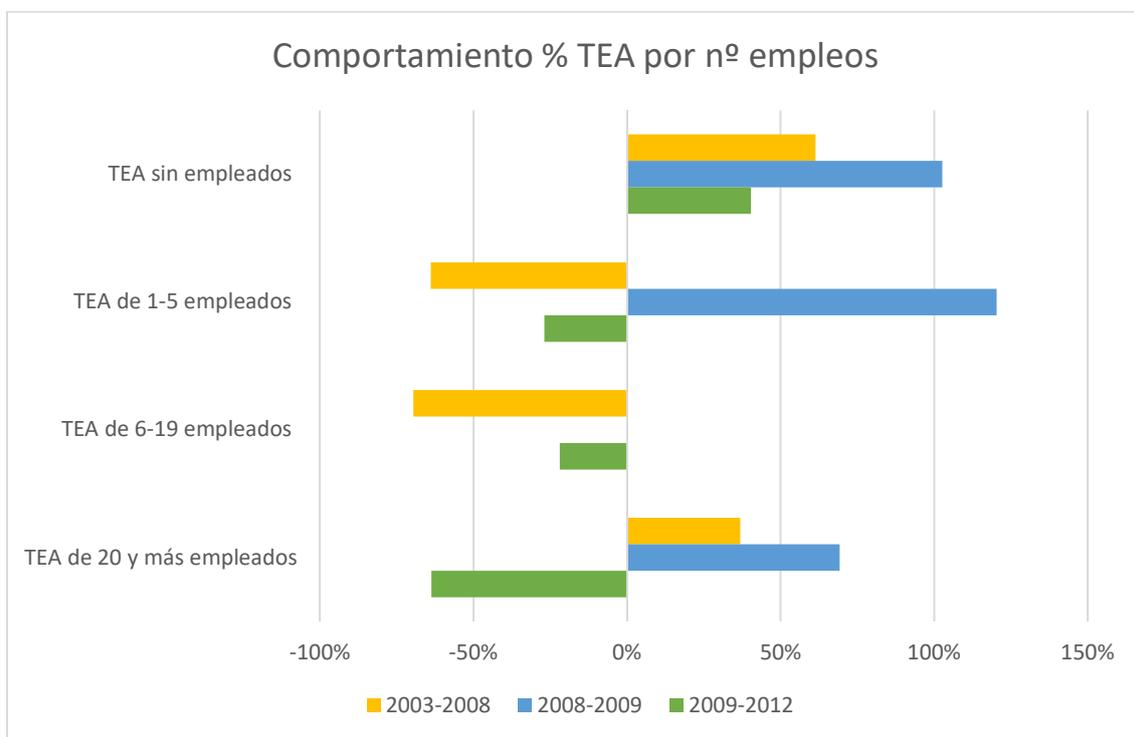
Fuente: Elaboración propia

En la presente gráfica del comportamiento del parámetro que mide dicha realidad, en el tránsito entre periodos, la actuación de la población manifiesta un cambio de tendencia alejándose de la que hasta ahora había venido describiendo, claramente en retroceso, en este caso tomando una orientación ascendente. Por su parte, la lineal inter-periodo marca igualmente una tendencia ascendente; orientación que durante el periodo IN mantiene dicho sentido, pero con intensidades menores, a pesar de alcanzar en 2012 el valor más alto de los marcados en todo el arco temporal de análisis.

Esto tiene que ver con el crecimiento que sufre el “capital semilla” desde 2003 y su impacto sobre el perfil de la persona inversora, que abandona el tercio inferior para nunca más regresar durante todo el periodo IN. En el periodo PRE, este hecho resta peso a la inversión informal dándosele a la banca, lo que afecta y determina la capacidad de endeudamiento de empresas y emprendedores. A lo largo del periodo IN se incrementan los tamaños de las iniciativas emprendedoras, lo que va a representar un elemento en cierto modo favorecedor de la competitividad, pero con un impacto mayor en la barrera de entrada que supone al emprendimiento. Todo ello, unido a las significativas dificultades de acceso al financiamiento de la banca comercial, genera una diversificación mayor de las fuentes de financiamiento, aunque los montos económicos disminuyen, obligando a

acudir a más de una, impulsando con ello a la figura de la persona inversionista informal.

En lo relativo a otro de los elementos determinantes de nuestro estudio, nos referimos al empleo, durante ambos periodos se detecta una tendencia a la contracción y reducción de las nuevas iniciativas caracterizadas por la contratación de entre una y diecinueve personas empleadas, mientras que los extremos, esto es, aquellos emprendimientos que no generan empleo o lo hacen en el número mayor del rango establecido por GEM, toman fuerza durante la etapa PRE.

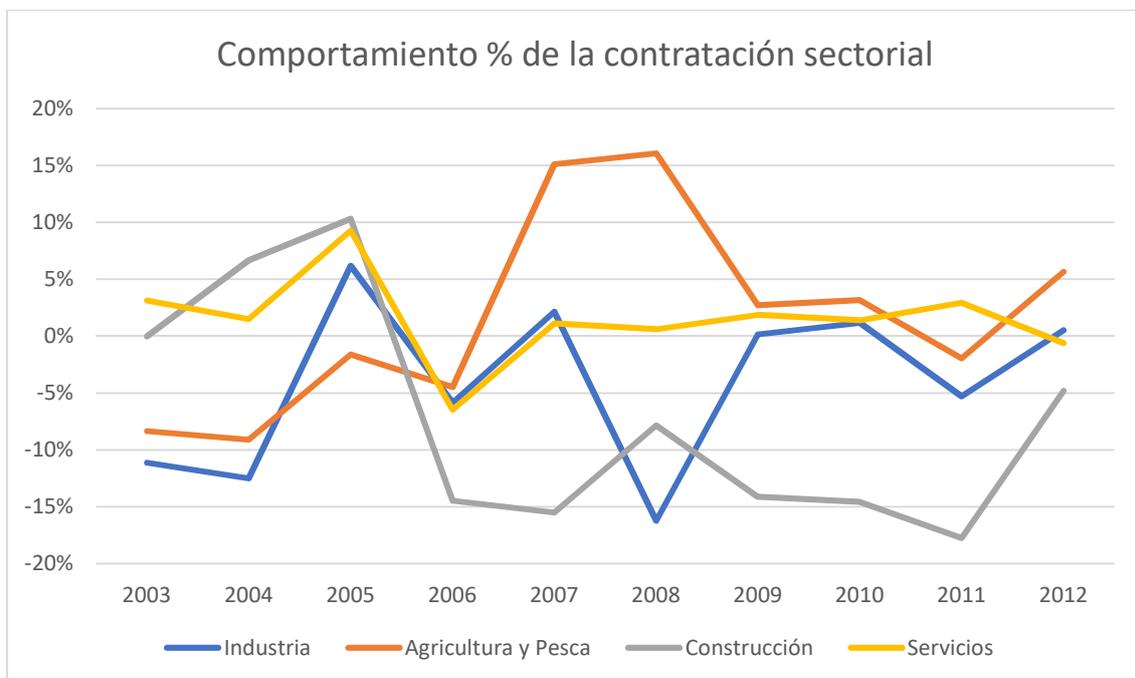


Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse de la gráfica que acompaña, el único comportamiento que altera su tendencia es la tasa de actividad emprendedora de veinte y más empleados, que a pesar de mostrar durante el periodo PRE y el año de transición con el IN una orientación de crecimiento, la intensidad del retroceso que sufre entre 2009 y 2012 es significativa, lo que tiene su reflejo en los datos macroeconómicos del número de empresas por tamaño de plantilla.

Sin embargo, tanto la TEA de uno a cinco personas empleadas y la de seis a diecinueve marcan una tendencia reduccionista en ambos periodos, mostrando además más intensidad durante el denominado como PRE, lo que viene a confirmar que incluso con datos macroeconómicos favorables, no se generaba emprendimiento que crease empleo o, cuando menos, que éste fuese estable. El comportamiento de ambas categorías en comparación con el posterior de la caracterizada por el mayor número de contrataciones, de importante retroceso, unido al desplome del número de empresas tanto pequeñas, medianas y grandes según número de empleados que sufre la economía real, puede hacer pensar que el crecimiento experimentado por esta durante los primeros años del periodo PRE respondían más al oportunismo que a la solidez de proyectos. De hecho, la única categoría que crece durante ambos periodos es la TEA sin generación de empleo; de hecho, con una intensidad mayor durante el periodo previo a la crisis, probablemente provocado por la política de empoderamiento del autoempleo como alternativa al desempleo.

Si procedemos a analizar la repercusión de tales tasas de actividad que venimos analizando sobre los valores macroeconómicos de contratación por sectores de actividad, los resultados son los que se pueden observar en la gráfica siguiente.

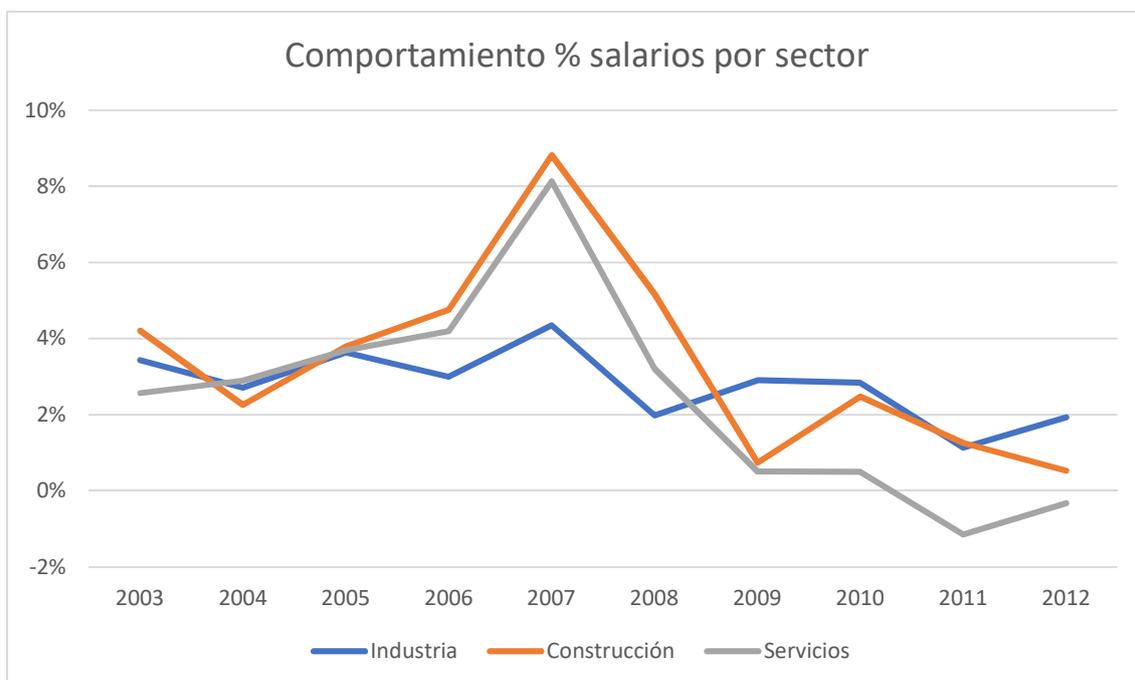


Fuente: Elaboración propia

La irregularidad de resultados de cada uno de los cuatro sectores en lo que a contratación se refiere es el elemento más significativo de la gráfica de comportamiento de tendencias. En términos porcentuales, el gran damnificado es el sector de la Industria desde el mismo periodo PRE, lo que ya representaba un factor de debilidad descrito con antelación a la crisis. Durante el periodo IN crecerán la Agricultura y los Servicios, lo que, aun representando nichos de empleo, no generan calidad del mismo, por elevadas tasas de contratación estacional y de indeterminación de la temporalidad en la contratación, indicadores ambos que se elevan significativamente durante el periodo IN.

El sector de la Construcción se desploma en 2005 y no se volverá a recuperar, manteniéndose en valores negativos hasta la salida del periodo IN. A pesar de ello, aunque siendo aún prematuro, parece comenzar a describir en 2011 cierta tendencia de recuperación, que habrá que verificar en el periodo POST.

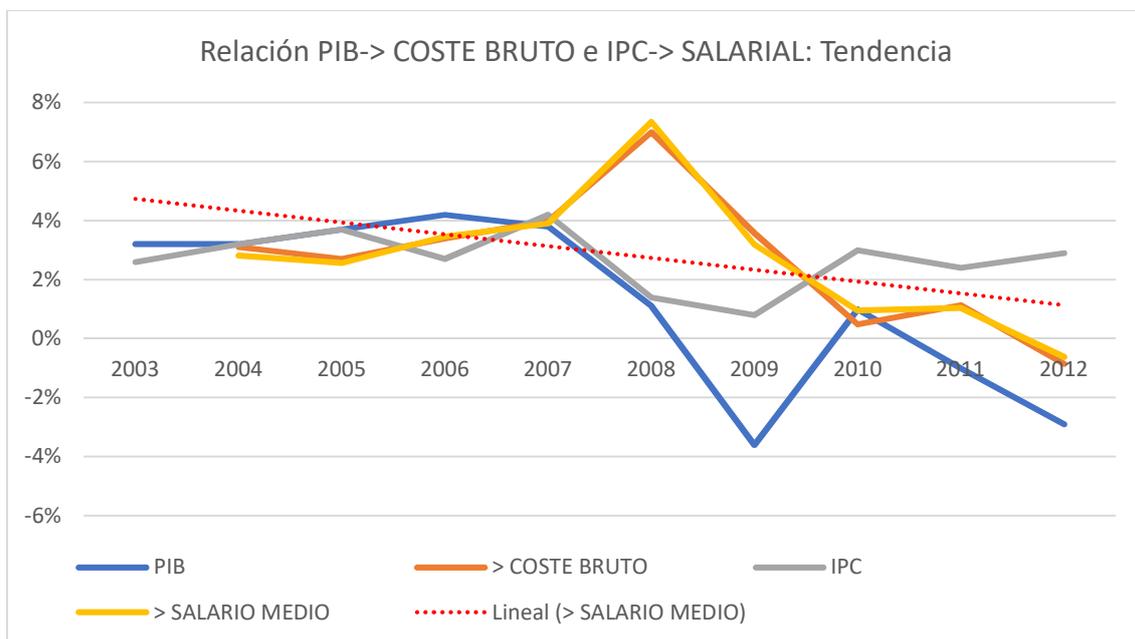
En términos salariales y en relación a la Industria, Agricultura y Servicios tienen niveles retributivos inferiores, lo que también representan un factor determinante para la generación de ese empleo de calidad al que aludíamos. La gráfica de tendencias salariales resulta clarificadora al respecto.



Fuente: Elaboración propia

Como puede comprobarse por las tendencias descritas, Construcción y Servicios describen comportamientos porcentuales parecidos, en el que la exponencialidad de la subida se reproduce igualmente de bajada, si bien mostrando cierta tendencia de recuperación con antelación en el caso del primero de ellos y con respecto al segundo. El sector Industrial es el que demuestra la tendencia más estable de todas, dado que sus puntos máximos y mínimos no se distancian tanto entre sí, alcanzando en el momento de salida del periodo IN una tendencia al crecimiento mayor que el sector servicios, mientras que construcción, habiendo alcanzado intensidades más altas que el resto, sigue describiendo una tendencia decreciente. Todos estos comportamientos refuerzan las afirmaciones que hemos venido realizando sobre las fortalezas del sector Industrial y de la PYME industrial.

A pesar de todo, para completar la visión relativa a los salarios, estos comportamientos fusionados ya en el salario medio nacional anual y coste bruto medio anual deben ponerse en relación con datos macroeconómicos como el Producto Interior Bruto y el Índice de Precios al Consumo.



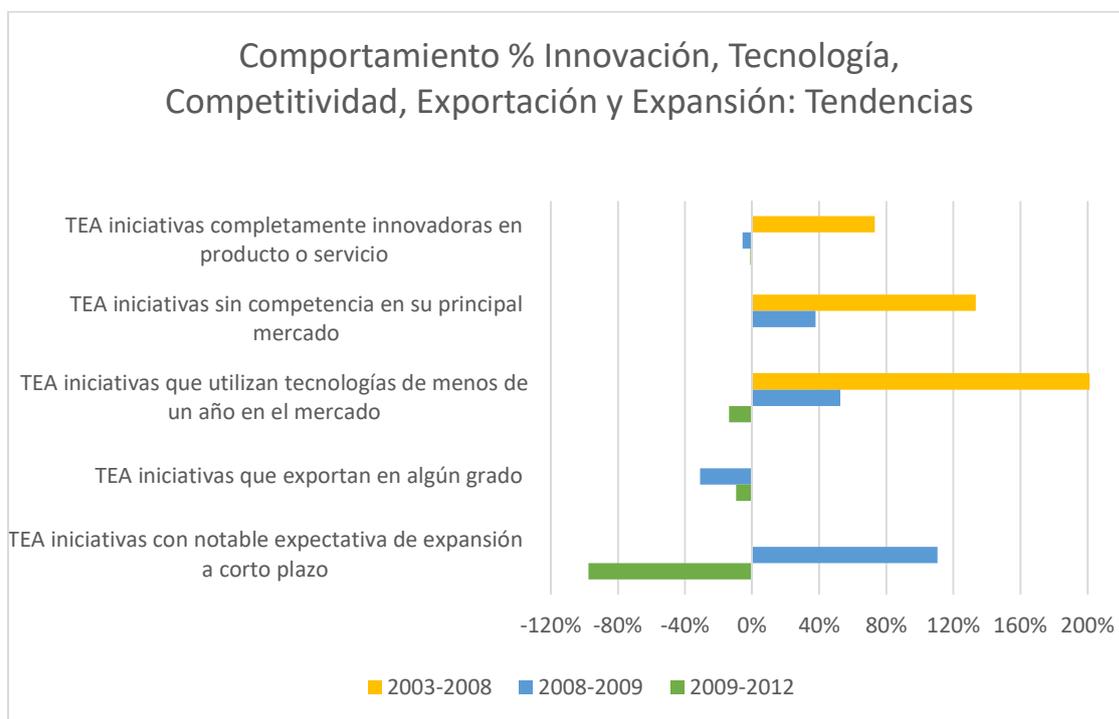
Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse en el gráfico de datos anuales de PIB e IPC, así como los interanuales del coste bruto salarial y salario medio, la existencia de desequilibrios en el tránsito entre periodos, así como en los primeros años del periodo IN son el elemento más determinante. La pérdida y recuperación de

poder adquisitivo por las personas que tienen un empleo se sucede durante ambos periodos, manteniendo cierta paridad entre la riqueza que se genera en el país y los salarios brutos, lo que permite deducir que el retorno de la productividad vía salario mantiene un equilibrio razonable, salvo los agudos gaps descritos en 2009 especialmente y en 2012, ya referidos con anterioridad a lo largo de este capítulo<sup>815</sup>.

La tendencia media descrita mediante la línea de puntos intermitentes confirma que el incremento salarial viene describiendo un comportamiento descendente sostenido en el tiempo durante el periodo PRE e IN, esto es, las subidas son proporcionalmente cada vez menores.

Precisamente en relación a la capacidad competitiva y productiva, generadora de riqueza que pueda retornar vía salario a la persona empleada, los factores relacionados con innovación, desarrollo tecnológico, competitividad, exportación y expansión resultan determinantes para tratar de garantizarlo.

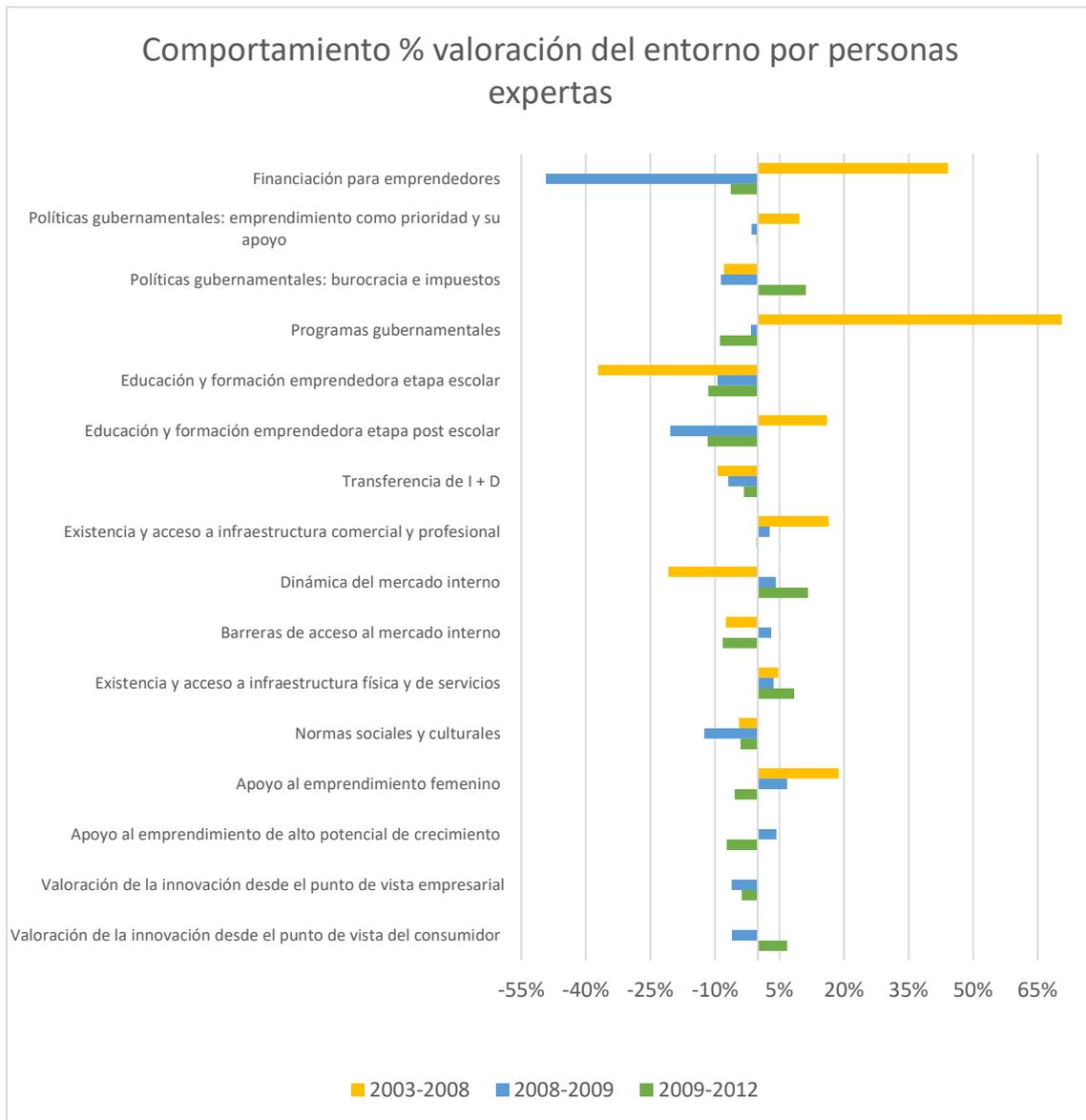


<sup>815</sup> En este sentido y a partir del año de finalización del ciclo de tendencias que aquí se muestra, agentes sociales y Gobierno acordaron el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014 en el que se pacta la desindexación de salarios al IPC, a fin de facilitar el crecimiento y la creación de empleo, tomando como referencia para el nuevo índice el nivel de inflación considerado por el Banco Central Europeo, en ese momento establecido en un 2%.

En la gráfica aportada de comportamiento u orientación, puede comprobarse cómo los incrementos sufridos en los primeros años del periodo PRE se diluyen en todos los parámetros que hemos enumerado, mostrando una tendencia descendente preocupante desde el periodo IN, salvo el relativo a competitividad, que después de un elevado crecimiento tanto en el periodo PRE como en el tránsito entre etapas, se equilibra sin mostrar variaciones, de ahí su marca a cero. Las restantes sufren tendencias de retroceso siendo la más agudizada la sufrida por la TEA relativa a las expectativas de expansión a largo plazo, mientras que la que la muestra en menor proporción es aquella tasa que mide el nivel de Innovación de producto o servicio, ligeramente superior a un 1%.

Datos estos que deben ser tomados en consideración. No en vano, todos estos factores resultan significativos para lo que viene propugnando esta investigación, esto es, la búsqueda de ecosistemas responsables y estables, a través de la intervención del legislativo, de ahí que tales resultados deban estar presentes especialmente en un capítulo de este tipo como el que ahora abordamos, a efecto de las medidas que deben diseñarse e implantarse para revertir estas tendencias.

En todo este análisis, pero, sobre todo, en la reflexión práctica que persigue este trabajo, resulta fundamental otro de los parámetros utilizados, que está relacionado con la opinión que tienen las personas expertas participantes en el GEM del ecosistema español de emprendimiento, por la visión cualitativa que aportan a los datos cuantitativos y macroeconómicos. Son los que se muestran en la gráfica siguiente.



Fuente: Elaboración propia

De la figura que se acompaña, que muestra los comportamientos dinámicos y comparados entre periodos de cada uno de los indicadores, pueden identificarse los cambios de tendencia que se han producido y que permiten confirmar cómo, en líneas generales, el periodo PRE contó con estimaciones y tendencias crecientes y además con intensidad, mientras que en el periodo IN se vuelven decrecientes, aunque mucho más moderadas en intensidad que las ya descritas.

Sin embargo, la Educación y Formación Emprendedora en etapa escolar, la Transferencia de I+D, las Barreras de acceso al Mercado Interno, las Normas Sociales y Culturales y la Valoración de la Innovación desde el punto de vista

de la empresa son todos factores que han manifestado la misma tendencia durante ambos periodos de análisis, PRE e IN, en este caso descendente. En el caso de la Existencia de Infraestructura física y de Servicios, también ha manifestado homogeneidad de tendencia entre periodos, pero describiéndola en sentido ascendente.

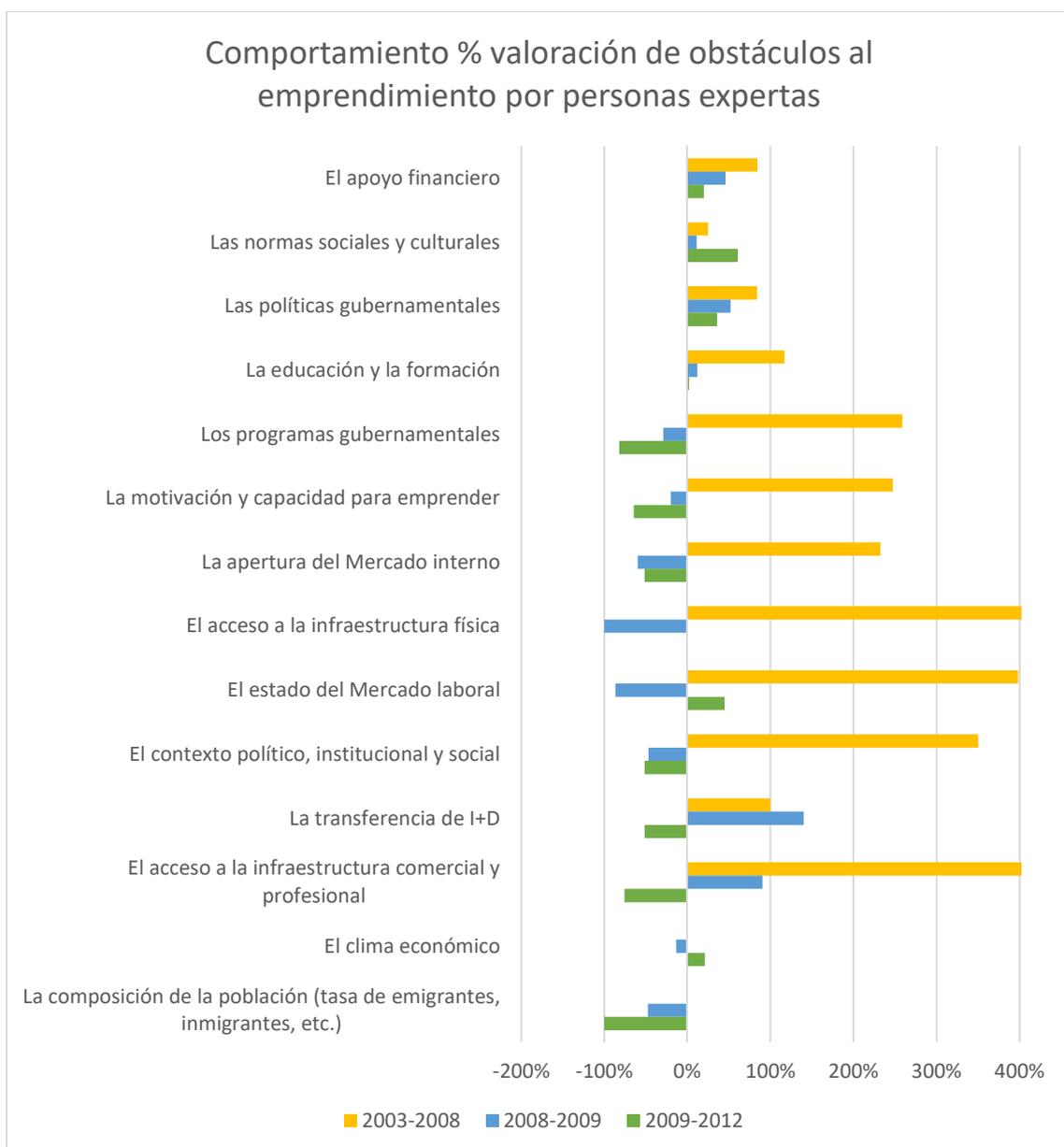
También es destacable la baja intensidad que han manifestado los ítems Políticas Gubernamentales, tanto de burocracia e impuestos como especialmente, de emprendimiento como prioridad. De igual manera, el relativo al Apoyo al Emprendimiento de Alto Potencial de crecimiento, todas ellas de elevada importancia e incidencia en la generación de ecosistemas responsables.

Finalmente, y en relación a la orientación de las tendencias, tan sólo existen dos ítems que hayan cambiado su dirección decreciente a una creciente del periodo PRE al IN, concretamente las Políticas Gubernamentales acerca de la burocracia y los impuestos; así como la Dinámica del Mercado Interno. Por el contrario, cinco son los que han sufrido un cambio de orientación en sentido inverso, es decir, que han abandonado una tendencia de crecimiento para comenzar a decrecer, concretamente el Apoyo al Emprendimiento Femenino, la Educación y Formación Emprendedora en etapa post-escolar, los Programas Gubernamentales, las Políticas Gubernamentales de emprendimiento como prioridad y la Financiación para Emprendedores.

En relación a este último ítem, así como al relativo a Programas Gubernamentales, aunque en menor medida, hay que destacar la intensidad de crecimiento y decrecimiento sufrido, por este orden y casi antagónicos en extremos, en ambos periodos, lo que nos permite valorar un cambio de comportamiento en sus protagonistas, en el primer caso probablemente de carácter proteccionista ante una supuesta incapacidad de respuesta frente al crédito requerido, legitimado en su caso por la naturaleza eminentemente privada de quien adopta el comportamiento. En el segundo de los casos y tratándose su protagonista del sector público, no podemos más que deducir que viene derivado de una falta de efectividad de tales programas, puesta al descubierto ante el momento de recesión que afrontan en el periodo IN.

El análisis de tendencias y de entorno que se acaba de mostrar gana en matices cualitativos una vez que se confronta con la valoración que realizan

las personas expertas del GEM respecto de los factores obstaculizadores de la creación de empresas, pudiendo comparar el nivel de resistencia que aportan cada uno de ellos al emprendimiento y la posición que ocupan en el ecosistema de emprendimiento en tiempo real, esto es, en el año que se esté analizando. En este caso y tratándose no de valores sino de tendencias, el ejercicio debe hacerse atendiendo a la dirección en la que se describen las mismas, manifestando su virtuosismo aquel movimiento antagónico entre ellos, que representará que los obstáculos que tiendan a ser más determinantes para el proceso favorecedor de la creación de empresas tenderán a estar menos presentes en el ecosistema español, o a la inversa según se interprete.



Fuente: Elaboración propia

La gráfica que aquí mostramos confirma cómo, del total de ítems, en cinco de ellos la tendencia ha sido siempre de carácter ascendente con independencia del periodo en el que nos situemos, que son el Apoyo Financiero, las Normas Sociales y Culturales, las Políticas Gubernamentales, la Educación y la Formación, así como el Estado del Mercado Laboral. Todas ellas de significada importancia para el objeto y finalidad de este trabajo de investigación.

De los restantes, en seis de ellos se manifiesta un cambio brusco de orientación en el que del periodo PRE al IN se suaviza el impacto obstaculizador que tiene ese ítem para la creación de empresas, que son el Acceso a la Infraestructura comercial y de servicios, el Acceso a la infraestructura física, la Apertura del Mercado Interno, la Motivación y la Capacidad para Emprender y los Programas Gubernamentales. Excluimos el contexto político, institucional y social por ser el que mayor incidencia recibe del periodo de recesión.

En cuanto al movimiento sufrido por los Programas Gubernamentales, viene a confirmar lo anteriormente manifestado. La importancia que durante el periodo PRE se le dio por parte de los expertos y la caída tan grande sufrida en el periodo IN vinieron a demostrar que la incidencia que tenía sobre la creación de empresas era más relativa de lo que se le había dado, tendiendo a reducir su impacto. No obstante, la reducción del número de programas gubernamentales durante la etapa IN podría ser también un factor suavizante del papel obstaculizador de dicho ítem<sup>816</sup>.

Con ello completamos el resumen de comportamientos y tendencias generados entre el periodo PRE e IN. Frente a todas ellas, las reflexiones que surgen son las siguientes: ¿qué medidas se han tomado desde la actuación legislativa? ¿responden, aunque a priori, a las necesidades del ecosistema emprendedor español para el momento histórico en cuestión y las conclusiones más relevantes extraídas hasta ahora? ¿muestran orientaciones correctas en el sentido que venimos manifestando, más allá de su efectividad, que no puede ser medida por lo ya explicado en su momento?

---

<sup>816</sup> Al no ser objeto de este trabajo de investigación el número real de programas gubernamentales en materia de emprendimiento llevados a cabo anualmente, no podemos ni confirmar ni desmentir esta hipótesis, aunque debe tenerse presente.

Desde este bloque de conclusiones extraídas del análisis comparado de ambos periodos, compuestos por un total de diez años, es desde donde se debe afrontar el capítulo siguiente y contextualizar lo que en él se reflexione, en la lógica de la visión perseguida con el diseño del presente trabajo, que no es otra que la identificación de tendencias y orientaciones de nuestro entorno en clave dinámica, esto es, de avance-progreso, que contextualicen la actividad legislativa y gubernativa llevada a cabo en el periodo 2013-2016<sup>817</sup> en materia de emprendimiento e innovación, como factores determinantes para la generación de empleo de calidad, a fin de detectar cambios de orientación, visión integral y contenidos, en las respuestas que el legislador da a nuestro ecosistema de emprendimiento como necesario proveedor de los mejores entornos y condiciones de desarrollo de la economía y el empleo, en la lógica de la interpretación evolucionada y creativa de la responsabilidad social gubernamental aplicada, en las actuaciones naturales del legislativo y el ejecutivo.

#### **4.3 El punto de llegada al momento POST: resultado de los principales indicadores.**

Habiendo analizado hasta ahora la evolución socioeconómica española durante los dos periodos anteriores ya descritos, sus tendencias y la situación en la que se abandona la etapa denominada, a los efectos de este estudio, como IN, en este capítulo inicialmente debemos poner atención en el hecho de conocer de qué manera se entra en el periodo POST, en qué estado se llega a este momento en el que se comienzan a atisbar indicios de recuperación y mejora; y no porque se esté afirmando, desde estas líneas, que esos primeros reflejos sean suficientes como para dar por superada la delicada situación económica, pero sí, con probabilidad, porque su aparición incida en la clase política, sensible a cualquier movimiento de mejora, y por ende indirectamente, en el mismo ejercicio de la actividad legislativa.

Atendiendo, primeramente, como hemos venido haciendo durante toda esta investigación, a los datos macroeconómicos, la transición entre periodos, esto es, el paso de 2012 a 2013, resulta significativa y a considerar por las variaciones que se generan. Por una parte, se produce el incremento

---

<sup>817</sup> Con la salvedad de las dos excepciones ya referidas, la Ley de Economía Sostenible de 2011 y las medidas urgentes en materia financiera de 2017, ambas fuera del rango temporal que se ha determinado para este trabajo por la trascendencia de la materia que vienen a regular.

porcentual más grande desde 2006 en el número de empresas nuevas, concretamente un 7,05% de variación interanual, dato positivo en sí mismo, aunque sea desde una dimensión cuantitativa que se muestra continuista con el proceso de recuperación iniciado en el periodo IN. Así mismo, variables como el número de empresas muertas o el número de empresas concursadas, a pesar de sufrir aún ligeros incrementos durante 2013, porcentualmente resultan ya de menor consideración respecto a años anteriores, comenzando a marcar además una tendencia de mejora que se mantiene hasta 2016<sup>818</sup>.

En contraposición a estos datos favorables, el número de empresas que aumentan capital vuelve a describir una pendiente descendente que no tomaba desde 2010, además con índices de decremento similares a los de 2008, concretamente con un -5,26%. A ello se suma el dato relativo a aquellas compañías que lo reducen, cuya pendiente es inversa, esto es, ascendente, arrastrada desde el periodo anterior; y si bien es cierto que el incremento sufrido en el cambio de ejercicio es el menor de todos los producidos durante el arco temporal objeto de nuestro análisis, esto es, un 0,65%, la realidad es que no rompe la tendencia negativa producida hasta ese momento<sup>819</sup>.

Es de destacar, además, el incremento porcentual del número de empresas que presentan dividendos pasivos, primeramente, por ser la primera vez que rompe la tendencia reduccionista que la economía española mostraba desde 2003 y que había hecho descender el dato absoluto significativamente. Pero, en segundo lugar, por hacerlo de manera absolutamente exponencial, el más elevado de todo el periodo POST que vendrá caracterizado por ello<sup>820</sup>. Lo que demuestra el efecto que el periodo de plena crisis ha tenido en el tejido empresarial, muy probablemente y en la mayoría de las ocasiones ya vencido de tantos años de dificultad soportando la actividad, de ahí que pareciera que surgían todos los casos al mismo momento, cuando pudiera tratarse de un proceso de acumulación sucesiva durante los años anteriores.

En relación a la tasa de actividad emprendedora, ésta reproduce comportamientos similares y en la línea que describimos, esto es, dándose una combinación entre datos aún negativos y rasgos de recuperación. Así, la TEA general sufre una disminución en este tránsito temporal que estamos analizando, pero, por el contrario, logra estabilizarse para todo lo que resta del periodo. No obstante, lo hace a niveles inferiores a 2003 en más de treinta

---

<sup>818</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>819</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>820</sup> En Tabla 1 del Anexo 2.

puntos porcentuales de diferencia respecto al valor logrado entonces (un 6,77%), lo que representa un retroceso importante en la actividad emprendedora del país respecto de un año, como vimos, marcado por parámetros positivos desde un punto de vista macroeconómico<sup>821</sup>.

Si observamos estos datos de una manera desagregada según la tipología de actividades emprendedoras, segmentando entre nacientes y aquellas que alcanzaron la condición de nuevas, ninguna de las dos manifiesta una variación significativa, si bien la TEA de empresas perteneciente al primero de los tipos entra en el periodo con una caída ligeramente menor que la que sufre la segunda, concretamente un 0,78% frente a un 0,94% de las empresas nuevas. Si bien es destacable que el 2,12% que alcanza con esta disminución es la valoración más baja de todas las obtenidas en el periodo objeto de análisis en esta investigación (2003-2016), lo que unido a la diferencia de casi 1 punto porcentual entre ambas (en valores de 2 y 3)<sup>822</sup>, permite concluir que la necesidad detectada en el periodo anterior de articular políticas de acompañamiento al proceso de crecimiento de aquellas iniciativas con más de tres meses de actividad se sigue confirmando.

Igualmente es de significar el incremento tan significativo de casi nueve puntos porcentuales, el más alto de todo el arco temporal analizado, que alcanza la TEA de las actividades consolidadas<sup>823</sup>, es decir, las que han superado los cuarenta y dos meses de actividad, lo que confirma que la franja donde aparece mayor debilidad en nuestras iniciativas emprendedoras es el comprendido entre el momento de arranque inicial y su efectiva consolidación, cifrado por el Informe GEM en tres años y medio<sup>824</sup>. Una vez superado ese periodo, la consolidación es significativa, de ahí que las medidas que pudieran diseñarse desde una perspectiva cualitativa deberían ir dirigidas a superar los tres primeros años de vida.

Si el análisis lo realizamos, no desde la perspectiva orgánica de su crecimiento, sino tomando como parámetro el tamaño empresarial, la transición entre ambos periodos es el peor momento desde una perspectiva macroeconómica. Primeramente, porque se produce un descenso generalizado

---

<sup>821</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>822</sup> Datos todos ellos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>823</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>824</sup> Al ser metodología GEM, esta explicación puede ser encontrada en cualquiera de los Informes Anuales correspondientes tanto a España como Mundial o a cualquier país de los participantes.

de todas las tipologías de empresa según tamaño, fenómeno que tan sólo se da, además de en 2013, durante 2012, de entre todos los ejercicios analizados. No en vano, durante el periodo PRE la tendencia de crecimiento es generalizada, mientras que en el IN algunos tipos de empresa muestran comportamientos alcistas mientras que otros lo muestran reduccionistas<sup>825</sup>.

Pero, en segundo lugar, su gravedad viene determinada igualmente por la intensidad de la disminución porcentual sufrida, en casi más de treinta y cinco puntos de media, cuando el año inmediatamente anterior, único momento de decrecimiento de todas las tipologías, como ya advertimos, la media porcentual que alcanzaba esa reducción superaba ligeramente los dos puntos, lo que representa una pendiente de descenso mucho más marcada y casi en clave de punto de inflexión<sup>826</sup>.

Obviamente, estos datos están presentados tomando como medida la media obtenida entre todas ellas, pero si analizamos dicho comportamiento de manera desagregada por tipologías, es la Mediana empresa<sup>827</sup> con un 49,29% de descenso, la principal damnificada, arrebatándole el demérito primer lugar que ocupaba la Gran empresa como tamaño más afectado por el decrecimiento en el periodo anterior; índices de la mediana empresa que, por otra parte, no se recuperarán durante todo el periodo. Tras ella le sigue la Pequeña empresa con un 45,70% de mengua en los datos interanuales. Finalmente, la Gran empresa pasa al tercer lugar con un 39,85% de disminución, cuando en el periodo anterior había acumulado un porcentaje interanual de todo el tramo temporal cercano al 28% también de caída<sup>828</sup>.

En cuanto a la Microempresa, como ya pasara a la salida del periodo IN es la que presenta mejores comportamientos. Si en aquel momento mostraba el único crecimiento acumulado de la etapa anterior entre todas las tipologías, las cuáles decrecían, en este 2013 sigue la misma orientación descendente, pero en porcentajes significativamente menores que los vistos para el resto de

---

<sup>825</sup> Los porcentajes específicos que confirman dicha manifestación se pueden encontrar en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>826</sup> En Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>827</sup> Recordemos que los segmentos de número de trabajadores que determinan cada tipología es la siguiente: MICROEMPRESA la que carece de personal asalariado; PEQUEÑA es aquella que tiene entre 1 y 49 trabajadores; la MEDIANA la que cuenta con un mínimo de 50 trabajadores y un máximo de 199; mientras que la GRAN empresa es la que tiene a partir de 200 trabajadores en adelante.

<sup>828</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

empresas, concretamente un 4,73%<sup>829</sup>, confirmando así y junto a los datos previamente referidos la contracción de tamaño de las iniciativas empresariales durante la crisis, es decir, a la muerte de muchas de las empresas se sumó la reducción del tamaño de estas como mecanismo de supervivencia, lo que impactó negativamente en los índices de desempleo del país.

El comportamiento de la tasa de actividad emprendedora por tamaño de empresa confirma estos datos macroeconómicos. De hecho, la TEA de iniciativas sin personal empleado es el más numeroso, aunque igual comienza el 2013 con un ligero descenso de un 8,6% que se ve refrendado por los datos del número de empresas sin asalariados que, como referíamos, disminuye en 2013 y que también va a continuar en 2014. A pesar de todo, sigue representando la mayoría de las iniciativas que se generan en el año, alcanzando un valor del 52,20%<sup>830</sup>.

En cuanto al resto de las tipologías de empresa<sup>831</sup>, la otra gran afectada al inicio del año es la conformada por iniciativas que generan entre 6 y 19 puestos de trabajo de personal asalariado, que también sufre un retroceso de un 10,53%. Por el contrario, la TEA 1 a 5 trabajadores sufre un ligero incremento, concretamente de un 8,79%. Es destacable, además, el incremento sufrido por la TEA de 20 o más personas contratadas, que alcanza un 287,5%, la subida porcentual más grande de todas las producidas en esta clasificación, si bien aún a distancias significativas de las tasas de actividad emprendedora que no ocupan personal o lo hacen en menor número. Con estas variaciones, además, se reducen las distancias entre las TEA sin personal asalariado y la comprendida entre 1 y 5 contrataciones, por una parte; y entre las establecidas entre 6 y 19 y entre 20 o más personas contratadas, por otra, manteniendo con ellos las distancias significativas entre pares<sup>832</sup> y por lógica, refrendando con ello la contracción del tamaño de las iniciativas empresariales.

El impacto de todas estas cifras en la clasificación empresarial de la TEA por sectores también afecta desigualmente a todos ellos, aunque igualmente

---

<sup>829</sup> En Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>830</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>831</sup> Recordemos igualmente que la clasificación que realiza el Informe GEM por tipología de empresa según tamaño es la siguiente: TEA sin personal asalariado; TEA entre 1 y 5 personas contratadas; TEA entre 6 y 19; y TEA de 20 o más personas empleadas.

<sup>832</sup> En Tabla 2 del Anexo 2.

agudizando más las brechas entre los de mejor y peor comportamiento. Si en 2012 Consumo y Servicios, por este orden, alcanzaban los porcentajes mayores de actividad emprendedora, con un 52,20% y un 25,70% respectivamente, en 2013 también mejoran sus resultados hasta alcanzar un 53,60% y un 28% cada uno de ellos. Por el contrario, los sectores Extractivos y Transformador siguen manteniendo la tendencia mostrada durante el periodo IN de descenso en los valores porcentuales que alcanzan, pasando de un 3,80% y un 18,40% a un 3,50% y un 14,90% respectivamente<sup>833</sup>, lo que resalta aún más las distancias entre ambas parejas de sectores, dato este que nuevamente debemos poner en relación con la relevancia del sector industrial para el desarrollo de un tejido productivo sólido y para la creación de empleo de calidad.

Dada la trascendencia de este dato, resulta de interés identificar si el origen de esta agudización de la brecha descrita se encuentra en la misma génesis de la idea emprendedora o en su crecimiento y desarrollo, para lo cual se ha procedido a analizar la TEA exclusivamente de empresas nacientes, clasificadas sectorialmente. El resultado arrojado confirma el mismo comportamiento de acercamiento entre pares y alejamiento entre las que obtienen mayores y menores valores porcentuales respecto de la tasa de actividad emprendedora, lo que invita a pensar en la necesidad de políticas netamente cualitativas de fomento del emprendimiento sectorizado hacia la promoción de aquellos ya referidos<sup>834</sup>.

En términos macroeconómicos, el único sector que manifiesta un comportamiento diferente al ya experimentado en el periodo anterior es el sector Servicios que crece, aunque sin especial significación. Todos los demás sufren descensos, manteniendo la tendencia mostrada en la etapa IN, si bien los más significativos los experimentan la Construcción y la Industria, tercero y primero en orden de intensidad del decremento interanual acumulado entre 2009 y 2012. El que ocupara el segundo lugar en esa franja temporal, el Comercio, comienza el periodo POST con valores negativos, aunque pocos significativos porcentualmente hablando<sup>835</sup>.

El impacto en el empleo, como ya referíamos, ha sido también desigual, en la línea del resto de datos que se vienen mostrando, aunque de manera

---

<sup>833</sup> En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>834</sup> Los datos que sustentan esta afirmación pueden encontrarse en la Tabla número 2 del Anexo 2 de esta Tesis.

<sup>835</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

contradictoria. Así, mientras que las tasas de actividad emprendedora por sectores determinaban que la mayor afluencia de puesta en marcha de iniciativas se daba en Consumo y Servicios, de manera muy diferenciada con los sectores extractivos y transformador, en cuanto a la contratación producida en todos ellos, son precisamente estos dos últimos los únicos que se encuentran en valores porcentuales positivos de crecimiento respecto al periodo abandonado, concretamente en un 5,67% y un 0,52% respectivamente.

En el caso de la actividad extractiva, refrendando la tendencia manifestada en el periodo IN de crecimiento de la contratación, sector más destacado en el incremento porcentual acumulado durante toda la etapa. En el caso del transformador, revirtiendo la tendencia reduccionista de los porcentajes de contratación sectorial que se venía produciendo desde 2003, lo que representa en sí un dato positivo a significar<sup>836</sup>.

Junto a este beneficioso punto de inflexión, resulta significativo destacar que, en relación a la Industria, del cruce comparado de datos se puede deducir un crecimiento en el tamaño de las iniciativas que se generan en el seno del sector, que además va a perdurar todo el periodo POST. Esto viene dado por la reducción del número de empresas pertenecientes a éste, en valores absolutos, y el incremento porcentual, de carácter gradual y sostenido hasta 2016, que muestran los niveles de contratación, pudiendo concluirse en un ejercicio de concentración sectorial donde son menos actores, pero de tamaño mayor, al menos según número de trabajadores<sup>837</sup>.

El panorama laboral a la entrada del periodo POST<sup>838</sup> aún viene caracterizado por la tasa de desempleo, primeramente, por alcanzar los valores más altos de todo el arco temporal objeto de estudio en esta investigación, como dato negativo. Pero también, por mostrar una tendencia descendente en la intensidad de crecimiento, que verá sus resultados más adelante con la reversión de dicha orientación. Este mismo comportamiento también lo manifiesta el porcentaje de personas ocupadas, que en 2013 muestra unos valores porcentuales de decremento de menor significación respecto a los alcanzados durante el periodo IN. Por su parte y como dato positivo, el

---

<sup>836</sup> Las estadísticas relativas a la contratación sectorial se encuentran en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>837</sup> Datos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>838</sup> Estos datos deben ponerse en contexto con la reforma laboral producida en el primer trimestre de 2012 a través del Real Decreto Ley 3/2012 de 10 de febrero de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral (BOE de 11 de febrero de 2012), ya referida con anterioridad.

porcentaje de personas inactivas mejora, aunque el porcentaje de reducción de sus valores que sufre carece prácticamente de significación<sup>839</sup>.

Por su parte y en relación a factores que se encuentran relacionados con la generación de empleo de calidad, la tasa de estabilidad sufre el descenso más elevado de todo el periodo 2003-2016, concretamente de un 34,11% y situarse en valores de un dígito. Por su parte, el porcentaje anual de contratación estacional se ve incrementado casi en un 5%, alcanzando el valor porcentual más elevado de los obtenidos durante los catorce años de análisis. En cuanto al porcentaje de estacionalidad indeterminada en la contratación temporal, igualmente sufre un incremento, aunque menor, concretamente de un 1,37% respecto del año anterior<sup>840</sup>.

Respecto a salarios, el periodo POST se inicia con un descenso en el coste laboral medio bruto de un 0,20%, mientras que el salario medio sufre un ligero incremento de un 0,08%, el más bajo de todo el tramo histórico analizado, pero que representa un ejercicio de recuperación del decremento sufrido en 2012. En cuanto al comportamiento que manifiestan ambos parámetros respecto del Producto Interior Bruto en el primero de los casos y del Índice de Precios al Consumo, en el segundo, son contrapuestos. Así, PIB y coste laboral medio bruto, ambos sufren un decremento, siendo más agudizado en aquel, lo que puede afectar negativamente a la competitividad empresarial y puede estar relacionado con el dato macroeconómico que referíamos anteriormente sobre el significativo aumento del número de empresas que arrojan dividendos pasivos.

En relación al segundo de ellos, esto es, la relación entre IPC y salario medio, el comportamiento de ambos es incremental, aunque en el primer caso con un valor porcentual más alto que en el segundo en un 97,24%. Dato este que confirma la pérdida de poder adquisitivo de la población empleada, máxime si tenemos en cuenta el detrimento que ya sufrió en el año inmediatamente anterior en el que los salarios medios sufrieron un decremento y el IPC también se mantuvo en valores positivo<sup>841</sup>.

---

<sup>839</sup> En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>840</sup> En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>841</sup> Con el consiguiente impacto que sobre el ahorro y el consumo tiene este dato, como ya referimos en capítulos anteriores.

Desde una perspectiva de análisis sectorial, la Industria vuelve a manifestar el incremento salarial proporcionalmente más alto de todos, con un 1,94% de crecimiento, pero lo que es más relevante, se configura como el único sector de los analizados que ha mantenido una tendencia alcista durante la totalidad del tramo histórico analizado, habiendo sufrido el resto tanto incrementos como decrementos. Junto a todo ello y en valores absolutos, es igualmente el nivel salarial más elevado de todos, refrendando de esta forma todo lo que venimos manifestando en estas líneas relativo a las bondades del sector transformador. Como sucediera desde 2012, el sector Servicios vuelve a decrecer en cuanto a sus niveles salariales, algo que también sucederá en 2014<sup>842</sup>.

Relacionado con lo que venimos mostrando, en lo relativo a la percepción de la población respecto a valores, actitudes y aspiraciones emprendedoras que, como ya dijimos, el Informe GEM mide anualmente, a pesar de mejorar respecto de los resultados obtenidos en 2012 en tres de los ocho factores evaluados<sup>843</sup> en el momento de salida del POST, esto es, 2016, todos ellos inician este periodo alcanzando valores más negativos que los obtenidos en 2003, lo que representa un importante retroceso. Entre ellos, destaca la caída experimentada por el factor que mide las capacidades para emprender autopercibidas, que disminuye hasta un 48,40%, si bien no debe desmerecerse el valor alcanzado de quienes sí se perciben con dicha capacidad, casi la mitad de la población consultada.

En cuanto a otros los factores, en este caso de gran significación, el que mide la intención para emprender en los próximos tres años, es uno de los grandes afectados por el periodo recesivo vivido. Así en 2013 alcanza un exiguo 9,30%, el segundo valor más bajo de toda la franja temporal analizada, tan sólo superado por debajo por el valor alcanzado en 2016, como veremos más adelante. Pero, además, muy alejado del 54,80% que alcanzaba en 2003, concretamente a cuarenta y cinco puntos y medio. Y lo que es más grave, reflejando la exigua proporción de población que pretende poner en marcha una nueva iniciativa emprendedora.

---

<sup>842</sup> Todos los datos relativos a variaciones salariales y su comparativa con otros indicadores se pueden encontrar en la Tabla 1 del Anexo 2.

<sup>843</sup> Concretamente en “tiene cierta red social”, “percibe buenas oportunidades para emprender”, y finalmente, “la población española posee espíritu competitivo”. En Tabla 2 del Anexo 2 de esta Tesis.

A pesar de tales datos de carácter negativo, igualmente se detectan algunos comportamientos positivos en clave de crecimiento y mejora de resultados, especialmente los relativos al miedo al fracaso como obstáculo para emprender, a las buenas oportunidades para emprender y al espíritu competitivo que se autopercibe por la población española, en este caso mostrando incrementos que, como ya dijéramos en apartados anteriores, pueden estar respondiendo no tanto a la capacidad de serlo, sino igual a la necesidad de demostrarlo para poder seguir operando en un entorno hostil, del que se deduce que, para mantener la actividad en él y no pasar a formar parte de las estadísticas de mortandad, se debe poder demostrar una mínima capacidad competitiva.

En relación al primero de ellos, se produce una disminución de un 10% en el número de personas que manifiestan creer que el temor a vivir una experiencia de decepción representa un limitante para emprender, abandonando con dicha reducción, además, la mayoría poblacional que hasta entonces representaba. Y así de un 53% de las personas encuestadas en 2012 pasa a un 47,70% de éstas en 2013.

En relación al segundo y último de los indicadores referidos, a pesar del comportamiento negativo de los indicadores a los que referíamos con antelación, en especial la intención de iniciar una nueva aventura emprendedora, la población consultada manifiesta cierta mejoría en el indicador relativo a las buenas oportunidades para emprender respecto a los valores obtenidos en 2012, concretamente en un 15,11% de incremento. A pesar de ello, el valor alcanzado en 2013, un 16%, sigue representando un porcentaje muy bajo de población que mira con buenas perspectivas el elenco de posibilidades del país para iniciar una actividad emprendedora, concretamente el segundo nivel más bajo de todos los catorce años en los que se ha encuadrado esta investigación, tras los valores alcanzados y ya referidos de 2012<sup>844</sup>.

Como ya vimos en los análisis realizados en los periodos anteriores, este tipo de percepción tienen su incidencia directa en los porcentajes de tasa de actividad emprendedora por necesidad y por oportunidad, que tan relacionadas están con la calidad del emprendimiento que encierran. La entrada al periodo POST se caracteriza por mantener la tendencia alcista que,

---

<sup>844</sup> Todos los datos relativos a la percepción de la población respecto a valores, actitudes y aspiraciones emprendedoras pueden consultarse en la Tabla 2 del Anexo 2.

desde 2008, viene manifestando la TEA por necesidad, alcanzando en 2013 su valor más alto de todo el arco temporal analizado, concretamente un 29,20%, con el consiguiente retroceso o disminución de la TEA por oportunidad. Este dato, sumado al incremento que sufre igualmente la TEA por otros motivos hasta un 4%, provocan una situación en la que el 33,20% de la población que emprende no lo haga por oportunidad<sup>845</sup>, con el consiguiente impacto en la calidad del emprendimiento resultante, como ya vimos.

En lo relativo a su incidencia sobre el apoyo al emprendimiento en su faceta inversionista, el nivel de inversión informal que a la salida del periodo IN mostraba un incremento significativo de más de un 25%, ahora sufre un retroceso de un 15,79%, según las respuestas de la población consultada por el Informe GEM. En este sentido, lo que genera un aumento de las iniciativas emprendedoras que optan por financiarse con capital propio, afectando con ello al tamaño de las mismas, como también pudimos ver en apartados anteriores. En cuanto a los montos medios destinados como inversión de capital semilla, continúa la tendencia reduccionista producida en los últimos años del periodo IN, alcanzando valores similares a los de 2005 y 2006<sup>846</sup>.

Respecto a otra serie de parámetros de vital importancia para la generación de emprendimiento de calidad, los comportamientos que se producen al inicio del periodo POST son los que a continuación se refieren. En general, ninguno de ellos muestra variaciones de crecimiento, salvo la tasa de actividad emprendedora de iniciativas que exportan, que mejora sus resultados de 2012 en un 6,67% hasta alcanzar el 27,20% de las mismas, segundo valor más bajo de todo el arco temporal objeto de análisis tras el valor alcanzado el año anterior, 2012.

El resto de indicadores referidos manifiestan decrementos. El de mayor intensidad el sufrido por la tasa que mide la Innovación en las iniciativas emprendedoras, que sufre una caída de un 23,44%, significando con ello que tan sólo el 14,70% de los nuevos emprendimientos compiten a través de la innovación, factor que ya vimos determinante para un ecosistema responsable. Junto a este parámetro, el segundo en mostrar una caída más significativa es otro de importante significación, refiriéndonos a aquel emprendimiento basado en niveles tecnológicos medio-altos, con un descenso

---

<sup>845</sup> Datos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>846</sup> En Tabla 2 del Anexo 2.

de un 24,24% respecto de los valores alcanzados en 2012, obteniendo el resultado más bajo de los cosechados entre 2012 y 2016.

Tras ellos le siguen la tasa de actividad emprendedora nacida sin competencia en su principal mercado, que cae un 17,04% alterando el equilibrio que había conseguido dicho factor durante el periodo IN. Junto a este, el indicador de aquel emprendimiento caracterizado por su nivel de modernización tecnológica, que cae un 4% respecto al periodo anterior; así como el que mide aquellas iniciativas emprendedoras con alta expectativa de expansión, que tras la dura caída sufrida en 2012 no se repondrá durante todo el periodo POST, alcanzando el exiguo valor del 0,10%, casi sin significación alguna<sup>847</sup>.

Este conjunto de datos que facilita GEM y que han sido extraídos de las encuestas poblacionales que lleva a cabo anualmente, es complementado con el aporte cualitativo que realiza el grupo de personas expertas en la materia que son consultadas. En este sentido y recordando que durante el periodo IN la gran mayoría de los doce factores con los que valoran el entorno empeoraron respecto a los valores obtenidos en el momento de entrada a la referida etapa, 2013 se caracteriza por mantener esa tendencia de agravamiento de su valoración. De hecho, nuevamente vuelven a ser dos factores los únicos que se comportan de manera ascendente, aunque no se corresponden con los dos únicos que mostraron esa misma línea en 2012. Concretamente son los Programas Gubernamentales y la Valoración de la Innovación desde el punto de vista empresarial.

Pero, además y producto del referido agravamiento, la mayoría de los valores alcanzados llegan a su puntaje más bajo de todo el arco temporal analizado, tan sólo superados de manera negativa en varios de ellos por los mismos resultados de 2016, como se referirá. En lo relativo a la intensidad de la valoración respecto a la escala usada, en 2013 trece de los dieciséis<sup>848</sup> indicadores y en 2016 nueve sobre doce, alcanzan valores inferiores al tres sobre cinco y de los tres que superan el valor medio<sup>849</sup>, uno de ellos lo hace

---

<sup>847</sup> Datos todos ellos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>848</sup> En 2016 pasarán a un total de 12 indicadores.

<sup>849</sup> Concretamente en 2013 son “Programas Gubernamentales”, “existencia y acceso a infraestructura física y de servicios” y “valoración de la innovación desde el punto de vista del consumidor”. En 2016, se mantiene “Programas Gubernamentales”, que ligeramente mejora, junto a “existencia y acceso a infraestructura física y de servicios”, que también continúa, aunque con valores algo más bajos, aún por encima del tres. Finalmente, se incorpora a este escaso grupo que puntúan por encima del tres el indicador “existencia y acceso a infraestructura comercial y profesional”.

tan sólo en medio punto y cuatro décimas respectivamente, en concreto, el ya referido de Programas Gubernamentales; lo que en general, no arroja una buena visión de nuestro entorno, no ya en 2013, sino desde el periodo anterior<sup>850</sup>.

En cuanto a los factores obstaculizadores para la creación de empresas que el equipo de personas expertas destaca, al igual que pasara durante el periodo IN, como el más determinante sigue apareciendo la Financiación para Emprendedores, si bien manteniendo incluso la tendencia alcista en intensidad que viene describiendo desde 2003, alcanzando en 2013 la valoración más alta de todas las conseguidas durante el periodo 2003-2016, distanciándose con diferencia de los siguientes factores obstáculos, con un valor del 82,90%<sup>851</sup>.

De hecho, en la valoración del estado en que se encuentra nuestro entorno, a opinión de los expertos consultados, este indicador se agrava en 2013 respecto de 2012, disminuyendo de 2.06 a 1.79 en el tránsito entre periodos, lo que viene a confirmar su impacto negativo. Posteriormente y ya en el punto de salida del POST, sufrirá una ligera mejora, esto es, de 58 décimas, a pesar de la cual, aun quedando en valores deficientes, concretamente en un 2.37 sobre 5<sup>852</sup>.

Junto a este, el relativo a Políticas Gubernamentales de Emprendimiento como prioridad sigue ocupando el segundo de los lugares en generación de dificultad para la creación de empresas, si bien es destacable que en 2013 sufra una rebaja de la intensidad con la que, a criterio de los expertos, obstaculiza, sufriendo un descenso del 21% hasta alcanzar un valor de un 42,90%. De hecho, la opinión experta destaca a este indicador como el más importante en una adecuada contribución a la creación de empresas, con un 45,5% y a quince puntos porcentuales del segundo de los factores, lo que unido a su efectivo descenso hasta un 2.34 de puntuación en el estado actual del ecosistema, agrava una situación en la que apostar por una buena política gubernamental contribuye muy favorablemente y no desarrollarla o hacerlo inadecuadamente obstaculiza de manera significativa el mismo proceso de aparición de iniciativas empresariales.

---

<sup>850</sup> Datos todos ellos contenidos en la Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>851</sup> En Tabla 2 del Anexo 2.

<sup>852</sup> Dato contenido en la Tabla 2 del Anexo 2.

Las Normas Sociales y Culturales y la Educación y la Formación, con un 37,10% y un 22,90% respectivamente ocupan tercer y cuarto lugar en la clasificación de factores obstaculizadores para la creación de empresas, según su intensidad. Sin embargo y respecto al primero de ellos, el estado que los expertos considera que alcanza en el entorno en 2013 es de 2.11 sobre 5. Por su parte, los dos indicadores en los que se desagrega el segundo de ellos a la hora de evaluar el estado real del ecosistema, esto es, la Educación y Formación Emprendedora Escolar y la Educación y Formación Emprendedora post Escolar alcanzan valores de 1.37 y 2.25 respectivamente, lo que demuestra la importante brecha que mantiene nuestro ecosistema; máxime cuando los tres parámetros vienen agravando su situación con puntuaciones descendentes desde 2008.

Para completar la significación del análisis realizado hasta ahora, todos los indicadores que hemos analizado en estos párrafos previos, es decir, Financiación para Emprendedores, Políticas Gubernamentales, Normas Sociales y Culturales, así como Educación y Formación se encuentran entre los cuatro factores más determinantes para incidir en la mejora de la creación de empresas en España, según este mismo equipo de personas expertas, siendo la menos determinante de ellas la mejora en las Normas Sociales y Culturales con un 18,20%; seguidas en sentido ascendente por la Educación y la Formación con un 45,50%; la Financiación para Emprendedores en segundo lugar con un 48,50%; siendo contemplada como más determinante la Mejora de las Políticas Gubernamentales con un 63,60%.<sup>853</sup>

Este último dato resulta ciertamente trascendente para el objeto de esta investigación y más concretamente, para el capítulo en el que nos encontramos, en el que vamos a proceder a analizar el ejercicio que el ejecutivo y el legislativo realizaron en el momento histórico y contextual que hemos determinado, que viene conformado por los datos de salida del periodo IN cifrado en 2012 y el de entrada en el periodo POST, esto es, 2013, acabados de mostrar. Pero, además, significado igualmente por las tendencias que, como veíamos a la finalización del capítulo anterior, se podían identificar de un análisis secuencial y dinámico realizada durante una horquilla de tiempo mayor como es la comprendida entre 2003 y 2012, en estas líneas realizado.

---

<sup>853</sup> Datos todos ellos disponibles en los respectivos apartados de Valoración media de los expertos de las condiciones del entorno, Factores obstáculos para la creación de empresas, y Factores favorecedores para la creación de empresas, todos ellos de la Tabla 2 del Anexo 2 de esta Tesis.

Tendencias que, a modo de resumen de las más trascendentes, queremos traer de nuevo al lector. Especialmente aquellas más significativas por haberse mantenido durante la totalidad del periodo temporal señalado, es decir, desde la etapa PRE hasta el momento de salida de la IN, representando con ello un plazo de diez años, significativo en términos de consolidación de dichos comportamientos y por ende, suficiente para diseñar posibles reacciones o políticas estructurales, además de contracíclicas.

3.-Manteniendo el mismo orden que el seguido hasta ahora para el análisis estadístico de apartados anteriores, con el objetivo de mantener el criterio que facilite la mejor comprensión del lector, comenzamos recordando que se produce una tendencia de retroceso en el número de empresas nuevas en valores absolutos, junto con un comportamiento alcista en el número de empresas concursadas y de empresas muertas durante ambos periodos. En cuanto al número de empresas con dividendos pasivos, la tendencia es de retroceso o disminución, dato este que debe entenderse como positivo por lo que representa.

En lo relativo a la tasa de actividad emprendedora general, el elemento más significativo a destacar es la incapacidad manifiesta, ya referida, de haber sido capaz de equilibrarla durante un periodo de trece años, habiéndose producido caídas previas de la misma intensidad que las sufridas durante la crisis, lo que permitía haber hecho un mismo análisis de posibles causas-consecuencias como los que pudieron hacerse en un periodo posterior POST crisis.

Siguiendo con la TEA, pero desde dos dimensiones, desde la perspectiva sectorial y desde la motivación emprendedora, en cuanto a la primera, a destacar el hecho de que los tres sectores que se mostraron al alza durante el periodo PRE fueran los que han manifestado el peor comportamiento durante la crisis, mientras que aquel que se encontraba con una tendencia reduccionista en los primeros años de análisis, fue el que mejores resultados ofreció frente a la recesión, dato que indefectiblemente, debe relacionarse con la solidez y el equilibrio de las iniciativas empresariales, entre otros aspectos.

Refiriéndonos a la segunda de las dimensiones, lo destacable en este resumen de tendencias es que, durante el plazo analizado de diez años, no se lograron cambios significativos en la tasa de actividad emprendedora por oportunidad, que es la que se mostró más estable y hasta cierto punto predecible, y en la que la incidencia podría haber sido no sólo más deseable, como ya se advirtiera, sino mayor que en la tasa por necesidad, más sensible y sometida a más factores que afectan a su comportamiento.

Abordando el análisis de tendencias y comportamientos de los valores de la población entorno al emprendimiento, hemos de destacar la predictibilidad de todos sus factores, a excepción de la intención de emprender, que sufre un cambio de orientación. Así, la autopercepción de las capacidades emprendedoras de la población, la percepción sobre las buenas oportunidades para emprender y la capacidad competitiva autopercibida muestran una tendencia descendente durante ambos periodos. Mismo comportamiento, aunque a la inversa, que manifiesta el miedo al fracaso como limitante para emprender, que muestra un comportamiento ascendente y que obliga a ser interpretado de manera negativa o pesimista.

En cuanto a otro de los parámetros que debemos destacar por su trascendencia, el relativo a la inversión informal, es su relación inversamente proporcional con la apertura a la financiación tradicional que ofrece la banca comercial, que en ambos periodos ha determinado la orientación del comportamiento de aquella, incluso más que el capital semilla medio requerido, resultando como acelerador o freno de la aparición de inversionistas informales la mayor o menor facilidad de acceso al financiamiento que ésta ofrecía. Y junto a ello, su relación directa con la percepción que la población tenía de las oportunidades para emprender, estableciendo un nexo entre emprendimiento por oportunidad y dinamismo del financiamiento informal, concretamente el no relacionado mediante vínculos familiares directos, ya que este se ha visto que ha sido el sustentador de la inversión para iniciativas emprendedoras activadas por necesidad, precisamente como respuesta de apoyo a la condición de familiar necesitado.

Siendo el empleo uno de los indicadores de referencia de nuestra investigación, las tendencias que aparecen deben ser tomadas en cuenta igualmente. En este sentido, el tamaño de las iniciativas emprendedoras clasificadas por el número de empleos que genera, ha mostrado comportamientos continuistas durante el periodo PRE y el IN. Y así, la TEA de proyectos sin empleados ha mantenido de manera constante su tendencia

ascendente. Por el contrario, las clasificadas por la creación de entre uno y cinco puestos, por una parte, y de entre seis y diecinueve por otro, han manifestado también claras al igual que sostenidas tendencias en este caso reduccionistas, aventurando con ello que la tendencia al autoempleo era significativamente más fuerte que a la creación de empleo dependiente, con el consiguiente impacto en el desempleo.

Analizando la tasa de actividad emprendedora por contratación, pero desagregada sectorialmente, mismas tendencias descendentes manifiestan desde la misma etapa PRE los sectores Industrial y de Construcción, con especial consideración en el primero de ellos por su impacto en el empleo de calidad. Lo que, puesto en relación además con los comportamientos de los salarios, toma más trascendencia dado que durante todo el marco temporal utilizado para este trabajo, el nivel retributivo de la Industria ha sido el más elevado, por encima del sector Extractivo y del Sector servicios, pero lo que es más importante, el que ha mostrado mayor estabilidad retributiva en cuanto a porcentaje de crecimiento se refiere.

Por finalizar de destacar las tendencias relativas, de manera directa, con el empleo y las relaciones laborales, decir que se identifica un claro comportamiento descendente en los ejercicios de subida salarial que se producen anualmente, siendo proporcionalmente cada vez menores.

Otros parámetros a considerar por su relación directa con la solidez y fortaleza de las iniciativas emprendedoras que se generan son los relativos a Innovación, Tecnología, Competitividad, Expansión y Exportación; no en vano, son elementos nucleares de la empresa moderna. En este sentido, desde 2008 la primera y la última de las enunciadas, y desde el 2009 las demás, muestran una tendencia claramente descendente. Tan sólo aquella TEA de iniciativas sin competencia en su actividad principal se muestra en el periodo IN en los mismos valores que los alcanzados con anterioridad, esto es, sin comportamientos ascendentes ni descendentes.

En lo que respecta a la valoración que hacen las personas expertas participantes en los Informes Anuales del Global Entrepreneurship Monitor, cinco de los grandes parámetros a los efectos de este estudio muestran un comportamiento igual tanto en el periodo PRE como en el IN. Son la Educación y la Formación Emprendedora en etapa escolar, la transferencia de I+D, las

barreras de acceso al Mercado interno, las normas sociales y culturales, así como la valoración de la innovación; todas ellas con comportamientos en descenso. Únicamente la tendencia alcista del parámetro existencia de infraestructuras físicas y de Servicios se muestra al alza.

Además, de los siete parámetros que, a diferencia de los ya enumerados, muestran cambio de orientación entre el periodo PRE y el IN, tan sólo dos de ellos alteran su tendencia para mejorar, esto es, pasando de un comportamiento decreciente a uno creciente. Estos no son otros que las Políticas Gubernamentales sobre burocracias e impuestos, y la dinámica del mercado interno. Por el contrario, aquellos cinco que sí muestran un agravamiento en el estado en que se encuentran en el entorno pasando de una tendencia de crecimiento a una de contracción o retroceso son el apoyo al emprendimiento Femenino, la Educación y la Formación emprendedora en etapa post-escolar, los programas gubernamentales, las políticas gubernamentales de emprendimiento como prioridad y la financiación para emprendedores.

Otro aspecto a destacar es la baja intensidad que muestra en sus comportamientos los ítems Políticas Gubernamentales como el Apoyo al Emprendimiento de Alto Potencial de crecimiento. Este dato, que podría estar mostrando un síntoma de estabilidad, no puede valorarse de tal forma cuando confrontamos sus resultados con otras de las dimensiones importantes a tener en cuenta; nos estamos refiriendo a la consideración de factores obstáculos que realizan los mismos expertos.

Y así encontramos cómo además de la primera de las referidas, es decir, las Políticas Gubernamentales, el apoyo financiero, las normas sociales y culturales, la educación y la formación y el estado del mercado laboral ven agravadas sus valoraciones en su condición de obstáculos al emprendimiento. Tan sólo suavizan su carácter obstaculizador el acceso a la infraestructura comercial y de servicios, el acceso a infraestructura física, la apertura del mercado interno, la motivación y capacidad para emprender y los programas gubernamentales, viéndonos tentados a decir que el cruce de datos invita a reflexionar sobre la efectividad de estos últimos.

Estos son algunos rasgos, entendemos los más significativos a los efectos de este estudio, que el legislador recibe en el momento de salida del periodo IN

y de entrada al denominado POST, esto es, 2012-2013. Y como ya se dijera en capítulos anteriores, cada momento histórico reúne unos rasgos característicos que, de manera indefectible, van a condicionar la respuesta que se dé desde el legislativo y el ejecutivo, este último principalmente mediante los programas gubernamentales, a los que referíamos.

## CAPITULO 5: PRINCIPALES ACTUACIONES LEGISLATIVAS Y GUBERNAMENTALES. EL TRATAMIENTO DE LA MATERIA POR PARTE DEL LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO.

### 5.1. Algunas consideraciones previas a tener en cuenta.

Por tanto, la pregunta que ya lanzábamos es ¿cómo actúa el legislador en este momento? ¿qué tipo de reacción articula? Sin que, por ello, el término *reacción* se esté utilizando para definir un espacio-tiempo concreto y determinado, ya que los responsables del desarrollo legislativo suelen hacerlo de manera dinámica, esto es, sucesiva y casi solapadamente, conforme van comprobando la efectividad de sus medidas.

De hecho, del análisis normativo que se ha realizado en este apartado se deduce este comportamiento que describimos: legislando materias previamente reguladas para dotarlas de mayor intensidad, ampliando la temporalidad de su vigencia, o el elenco de soluciones implantadas, según va comprobando cómo, y de forma específica a los efectos de este estudio, sus medidas no lograron contener la sangría que representó esa transición, de gran dureza para la economía, el entorno y la misma sociedad, como ya referimos al desagregar los datos relativos a dicha etapa.

Ejemplos de lo que aquí afirmamos son la propia Ley de Economía Sostenible, que fue dotada de un nombre ciertamente publicista y comercial, pero que a nuestra consideración quedaba grande para la efectiva regulación que hizo de ciertas materias<sup>854</sup>, las cuales posteriormente se siguen tratando de manera recurrente. O los Planes Nacionales de Reformas que, aun no teniendo rango de texto legal pero sí de documentos de naturaleza estratégica, refieren problemáticas, medidas y líneas de trabajo que en las ediciones de años posteriores siguen estando presentes, nuevamente revisadas, mejoradas, ampliadas, extendidas en vigencia o simplemente repetidas por la falta de efectividad o eficiencia de la medida tomada inicialmente en su día<sup>855</sup>. Por tanto, todo ello nos invita a reflexionar sobre la actividad legislativa producida durante esos años, pero contextualizando su producción en el marco histórico concreto del momento.

En este sentido y con independencia de los textos ya referidos, la gran apuesta en la materia objeto de estudio, esto es, la generación de ecosistemas de emprendimiento responsable que provean de las condiciones necesarias para la aparición de iniciativas emprendedoras de alto potencial y consistencia, que genere empleo de calidad, fue sin duda la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, tal y como afirmaba su propia Exposición de Motivos, que analizaremos más adelante.

Dicho cuerpo jurídico fue acompañado de otras normas que trataron de abordar, parcial o totalmente, la temática, como lo fueron la propia Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, en menor medida, así como el Real Decreto-Ley 4/2013 de 22 de febrero y su ulterior Ley 11/2013 de 26 de julio, ambas de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y la creación de empleo. Sin embargo, es el propio legislador el que convierte a la 14/2013 en el texto normativo de referencia en la

---

<sup>854</sup> Como así explicaremos más adelante. También puede consultarse BELLO PAREDES, S. 2011. *“Comentarios a la Ley de Economía Sostenible”*. Madrid. Editorial La Ley Actualidad.

<sup>855</sup> Y como ya advertimos en el Capítulo 1 de esta tesis, al delimitar en su apartado cuarto el marco de Directrices establecido por la UE y las recomendaciones que ésta le realizó a España, habiendo sido advertida, de manera reiterada, la falta de eficiencia o eficacia que las medidas que se estaban adoptando por el Gobierno adolecía. No obstante, más adelante retomaremos igualmente la cuestión. Para mayor información, puede consultarse MONEREO PÉREZ, J.L. 2015. “Una política europea de empleo para el trabajo en el siglo XXI”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 173. Editorial Aranzadi. MIRANDA BOTO, J. M. 2009. *“Las competencias de la Comunidad Europea en materia social”*. Navarra. Editorial Tromson-Aranzadi. NAVARRO NIETO, F. 2000. *“El tratamiento de la política de empleo en la Unión Europea”*. Madrid. Consejo Económico Social.

materia<sup>856</sup>, de ahí que proporcionalmente vayamos a dedicarle algo más de tiempo respecto al resto de normativa analizada.

Sin embargo, como afirman la Presidenta y el Secretario General de la Confederación Española de Asociaciones de Jóvenes Empresarios, Pilar Andrade y Ángel Luis Gómez, “[...] *esta ley heroína y casi heroica necesita adláteres para asegurar que tiene posibilidades de éxito en su misión, es decir, hace falta una Ley de impulso y sostenibilidad de las pymes que se haga cargo de aquello que le falta a esta Ley y que refuerce aquello que sólo apunta*”<sup>857</sup>. Por tanto, además de ésta, se requería realizar ese ejercicio de búsqueda de tales compañeros de batallas, esos ulteriores textos normativos que terminarían de desarrollar la cobertura necesaria para garantizar la efectividad de la Ley de referencia.

Tal ejercicio nos ha llevado a realizar una clasificación no sólo por temática objeto de estudio, sino también por criterio de temporalidad, esto es, desde la fecha de su promulgación en adelante. En virtud del primero de los criterios, se consideró incorporar los tres textos legislativos ya referidos, es decir, la Ley 2/2011 así como el Real Decreto-Ley 4/2013 y la Ley 11/2013, por la trascendencia que tenía la temática regulada para este trabajo y por el hecho de que el legislador las hubiera podido tomar de referencia para la promulgación de nuestra norma estrella, o cuando mínimo, presentes.

En lo relativo al empleo, dado que nuestro objeto de estudio no es realizar un análisis detallado del mercado de trabajo y sus características durante esa etapa temporal, sino el origen del proceso de creación del mismo como consecuencia lógica de los fenómenos de emprendimiento, idóneos para ello; pero además, sin querer centrar la atención en datos cuantitativos y por

---

<sup>856</sup> Atribuyéndole, como objetivos, “*un cambio de mentalidad en el que la sociedad valore más la actividad emprendedora y la asunción de riesgos*”. En Preámbulo de la Ley 14/2013 de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y a su internacionalización. Conteniendo, además, “*objetivos de cambio estructural - de impulso de las iniciativas emprendedoras, productividad, crecimiento e internacionalización empresarial, entre otros- trascienden el cambio normativo*”. En RUIZ NAVARRO, J. CABELLO-MEDINA, C y MEDINA TAMAYO, R. 2013. “Valoración de la Ley de Emprendedores Española”. Global Entrepreneurship Monitor. *Informe GEM España 2013*. Pág. 103. También puede consultarse BALLESTER GARCÍA-IZQUIERDO, J.L., CARUZ ARCOS, E., GONZÁLEZ BIEDMA, E., HIDALGO ROMERO, R., LÓPEZ ZAMUDIO, F.J., MOYA YOLDI, J., LÓPEZ AVELLANEDA, J. 2013. “Consideraciones preliminares sobre la Ley de Apoyo a los Emprendedores y su internacionalización”. *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 7. Pág. 143-174.

<sup>857</sup> ANDRADE, P. y GÓMEZ, A.L. 2013. “*Anverso y reverso de la Ley de emprendedores*”. En Informe GEM 2013, Anexo 3.3. del Monográfico 3 “Valoración de la Ley de Emprendedores Española”. Opus Cit. pág. 122.

tanto, dedicando nuestra atención tan sólo a aquel que genere empleo de calidad, no hemos tomado todas las reformas y normativas que lo regulan<sup>858</sup>.

Por el contrario, sí hemos atendido a la relación que nuestro legislador establece entre desempleo-autoempleo-emprendimiento, por el impacto que sobre el ecosistema tiene y ya hemos referido; de ahí que se hayan incorporado tanto la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social; así como la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016.

Como subdivisión de este primer criterio de clasificación y búsqueda por temática, como ya advirtiéramos en el Capítulo 1 de este trabajo, hemos establecido una diferenciación entre regulación de carácter coyuntural y aquella otra que viene dotada de la dimensión estructural. En nuestro interés se encuentra esta última tipología. No en vano, las medidas concebidas y diseñadas desde la excepcionalidad de la contingencia y/o la inmediatez carecen de la reflexión serena y estratégica que requiere un cambio de sensibilidad y orientación legislativa como el que, consideramos, requiere España especialmente tras la crisis, de ahí que no hayan sido tomadas en consideración<sup>859</sup>.

En cuanto al segundo de los criterios de búsqueda de normativa de acompañamiento de la Ley de Emprendedores Española que anunciábamos, es decir, el criterio temporal, se ha focalizado la atención en aquel ejercicio legislativo promulgado con posterioridad a la fecha de publicación de la referida Ley 14/2013, tratando de hallar el necesario desarrollo de las materias que ésta no termina de abordar, ya fuera total o parcialmente. Y se ha decidido extender hasta la finalización del periodo POST, que a nuestros efectos lo hemos establecido a la finalización del año 2016.

---

<sup>858</sup> De ahí que normas como la Ley 3/2012 de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad, o el Real Decreto-ley 3/2014, de 28 de febrero, de medidas urgentes para el fomento del empleo y la contratación indefinida, entre algunas más destacables; o textos de naturaleza estratégica como los Planes Anuales de Política de Empleo, no hayan sido incorporados en este detallado análisis de contribución al ecosistema, aunque han sido consultados para favorecer la mejor reflexión de las temáticas abordadas.

<sup>859</sup> Como ya se refirió en el apartado primero del capítulo que precede al actual.

Dicho arco temporal tan sólo se ve sobrepasado ante dos circunstancias excepcionales, la primera de ellas ya referida en relación a la regulación que con antelación se había realizado; y en el segundo de los casos, mediante el análisis de un texto como el Real Decreto-Ley 11/2017, de 23 de junio, de medidas urgentes en materia financiera, por ser una de las temáticas más significativas e incisivas en la generación de emprendimiento<sup>860</sup> que la propia Ley de Emprendedores deja sin abordar. En todos los casos, se hace primar el criterio temático sobre el temporal en beneficio de la calidad de análisis y reflexión que se persigue.

## **5.2. Los 30 factores para analizar las contribuciones normativas y gubernamentales del periodo estudiado.**

Dado que este trabajo no tiene como principal objetivo medir la efectividad de cada medida, sino su utilidad general en el contexto socio-económico antes descrito, su orientación en el abordaje de las temáticas y su contribución a la construcción del mejor y más responsable ecosistema según sus rasgos, hemos considerado realizar un ejercicio de acercamiento y

---

<sup>860</sup> Especialmente en los casos del financiamiento informal, como hemos venido manifestando a lo largo de este trabajo, centrado en financiar necesidades diferentes a los que apoya la banca tradicional o las entidades de capital-riesgo. Como afirma William Bygrave, especialista en financiación de nuevas empresas del Global Entrepreneurship Monitor Worldwide, “*si no hubiera capital de riesgo, el número de nuevas empresas no se resentiría demasiado. Pero si no hubiera inversión informal el fenómeno emprendedor no existiría. En segundo lugar, los números dejan claro que el capital riesgo invierte en muy pocas empresas, la mayoría provenientes de sectores de alta tecnología, pero sumas muy importantes, por encima de los dos millones de dólares por empresa. El capital informal extiende su influencia a un número muchísimo mayor de empresas, provenientes de todos los sectores, pero invirtiendo sumas mucho más modestas en cada empresa. Parte de la explicación de este comportamiento tan diferente de inversores informales y compañías de capital riesgo, es que estas últimas dedican el 75% de su capital a las últimas etapas del ciclo de una empresa exitosa: expansión y salida a bolsa. Los primeros, en cambio, se concentran más en los primeros pasos de una empresa, para los que se requiere menos dinero*”. En Informe Ejecutivo GEM España 2003, Opus Cit. Pág. 44. Y en este sentido, la Exposición de Motivos de este RDL 11/2017 de 23 de junio trata de desarrollar soluciones específicas, de las que reconoce “*su relevancia para la financiación de agentes económicos de menor tamaño del sector agrario, industrial y profesional, tales como pyme, autónomos o emprendedores, que, en ocasiones, presentan mayores dificultades a la hora de captar financiación*”; cuando, por otra parte, dichas soluciones pasan por modelos cooperativos, que como economía social, se distancian de los modelos de economía capitalista tradicional y, por tanto, apuestan por nuevas formas de concebir el papel del capital. Junto a todo esto, la misma Exposición de Motivos declara pretender una “*mayor protección al inversor en consonancia con el nuevo marco normativo de resolución creado a nivel europeo*”. En Real Decreto-Ley 11/2017 de 23 de junio, de medidas urgentes en materia financiera. BOE de 24 de junio de 2017. Es por todo ello que nos pareciera de relevancia para su incorporación en el elenco de normas a analizar en este trabajo, a pesar de estar fuera del rango temporal establecido.

alejamiento a cada una de ellas. El primero de los movimientos, atendiendo a su espíritu y analizando su contenido individual; para después, con el segundo, proceder a separarnos y realizar con ello una valoración desde esas finalidades *supra legem* que acabamos de referir.

Para llevar a cabo ese ejercicio de alejamiento y análisis, desde una perspectiva de aporte y contribución común, cada una de las normas seleccionadas, así como los textos de carácter estratégicos incluidos, se han sometido a una evaluación factorial, compuesta por un total de 30 ítems que se enumeran a continuación, y que han venido siendo analizados y referenciados a lo largo de este trabajo de investigación. Se han clasificado en cinco bloques, según el origen y sentido de su consideración en este “pull” de factores utilizados.

El primero de los bloques es el compuesto por once de los catorce elementos que, a criterio de los expertos ya referidos en su momento, debe contemplar una política favorecedora de un ecosistema responsable.

1. Como primero de ellos, el denominado Estimación de la Demanda, referido a la necesidad de afrontar el ejercicio de construcción normativa o legislativa desde el aprovechamiento de los recursos ya existentes, integrando todo lo que se ha hecho con anterioridad, como si de una pirámide se tratara, en la que el segundo nivel descansa armónicamente sobre el primero; y no se concibe uno sin pensar en el que, inevitablemente, le va a continuar. No se refiere únicamente a la misma arquitectura normativa, esto es, a la consideración de la legislación existente en la materia. También evalúa la capacidad del legislador para integrar la visión holística de actores, iniciativas, infraestructuras, tecnologías o cualquier otro recurso preexistente, que contribuya a que la producción normativa que se afronta tenga un adecuado encaje con la realidad, como si de un eslabón se tratara, dotando de mayor garantía a su contribución<sup>861</sup>.
2. En segundo lugar, la concepción y una estructuración de cada política debería ser afrontada observando el impacto positivo que va a generar aquella realidad que regulará o sobre la que va a actuar. Pero también

---

<sup>861</sup> Como afirma Larrea, “La cuestión en estos momentos no es tanto que no existan elementos para el desarrollo de la actividad emprendedora, como que necesitamos identificar, reconocer y poner en valor todo el potencial derivado de lo ya existente. Se trata de ordenar lo que tenemos, darle visibilidad y ponerlo en valor. Y esto son buenas noticias, pues parte del camino ya está recorrido”. En LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. Opus Cit. Pág. 27.

valorando las consecuencias de una inadecuada regulación <sup>862</sup>, especialmente en materias de especial trascendencia o novedosas. Es en estos casos, de manera concreta en materia de construcción de ecosistemas de emprendimiento, que deberían afrontarse desde una lógica de Programas Piloto que permitan testear los resultados y el impacto efectivo que van a tener sobre el entorno con carácter previo, dado el efecto pernicioso de una medida mal adoptada <sup>863</sup>. Pero también, aceptando como programas piloto aquellas actuaciones llevadas a cabo en otros ámbitos que pudieran “ejercer” como tal, aunque no hayan sido promovidas a nivel estatal <sup>864</sup>.

3. El tercero de los elementos referidos es la Efectiva Coordinación entre todos los Actores. Representa, como ya se afirmó, una de las razones más poderosas para la justificación del papel del Estado en la construcción del Ecosistema, por su capacidad de incidencia en todos los ámbitos y sectores, pero especialmente, para la armonización de actuaciones y tiempos de reacción entre sus promotores. Por tanto, este factor mide la capacidad que la norma o el texto legislativo manifiesta, en especial, en dos sentidos: en la activación de iniciativas de construcción colectiva entre actores; y/o en la coordinación armónica entre las actuaciones individuales de éstos, desde la lógica de la generación de sinergias entre sí, o de la prevención de efectos contraproducentes en ningún otro actor o en el mismo ecosistema.
4. A pesar de haber circunscrito nuestro estudio al ámbito estatal, dejando para investigaciones ulteriores la dimensión autonómica, es determinante contemplar el factor del necesario Alineamiento Legislativo <sup>865</sup> y la coordinación entre los diferentes niveles de la

---

<sup>862</sup> No en referencia a la técnica legislativa o estratégica que se haya aplicado. Normas o políticas inconsistentes, que regulen o intervengan parcialmente, o que no respondan a la realidad que pretenden regular o sobre la que quieren incidir, son ejemplos de lo que este factor refleja con esta afirmación.

<sup>863</sup> En clara referencia al emprendimiento denominado por Baumol como Improductivo y especialmente al referido como Destructivo, que ya fue analizado en el Capítulo III de esta investigación.

<sup>864</sup> A modo de ejemplo de lo que aquí manifestamos: “*Las diferencias entre comunidades [autónomas] demuestran que existe un gran potencial para que unas aprendan de otras. Si en España se aplicasen las mejores prácticas observadas en las 17 comunidades autónomas y las 2 ciudades autónomas medidas, su resultado global mejoraría en todas las áreas analizadas*”. En el Informe Doing Business en España 2015, Opus Cit. Pág. 9 y ss. La condición de proyecto Piloto la adquiere del ámbito territorial en el que se desarrollan, de ahí que no sean considerados ejemplos de Transferencia de Buenas Prácticas, reservado para el intercambio de experiencia entre diferentes países.

<sup>865</sup> En la bibliografía específica sobre la materia podrá encontrarse la expresión “armonización legislativa”, si bien hemos decidido no usarla para evitar confusión con el uso que hace de ella la UE, bajo la cual pretende lograr la homogeneización de todos cuerpos legislativos de los estados miembros; cuando la doctrina referida la usa, desde su acepción latinoamericana, como sinónimo del ejercicio de alineamiento y eliminación de incongruencias entre cuerpos

Administración. Como ya se refiriera, existen una serie de complejidades competenciales y regulatorias, no siempre alineadas, que, con especial incidencia en el proceso de conocimiento y comprensión del marco normativo por la persona emprendedora y, sobre todo, en la agilidad de los procesos, está afectando a la construcción de un ecosistema dinámico<sup>866</sup>, ocupando por ello el cuarto lugar de esta enumeración.

5. Aunque formando parte de ese ejercicio de coordinación entre administraciones, pero dotándolo de sustantividad propia por la trascendencia de su toma o no en consideración, en quinto lugar, se encuentra la determinación al seno de la administración de la Institucionalidad Responsable en cada caso, claramente identificada y con capacidad de liderazgo de la materia en cuestión, tan fundamental para poder llevar a cabo otros mandatos referidos, como por ejemplo, la misma coordinación entre actores.
6. El siguiente de los factores es el denominado como Inconsistencia Temporal de las medidas. Esto es, la incoherencia entre la realidad que la medida legislativa o ejecutiva declarar pretender abordar, y el plazo de tiempo que contempla el mismo texto para ello. Y es que, incidir en problemas estructurales y de brecha difícilmente puede afrontarse sin superar la mirada cortoplacista, debiendo extenderla a rangos temporales más amplios y lógicos de una dimensión realmente estratégica.
7. Tras este, el séptimo de los factores es el de la implantación de Capacidades Institucionales específicas. la importancia que va a darle el propio legislador al desarrollo y puesta en marcha de programas formativos específicos en la materia al seno del Estado<sup>867</sup>. Pero,

---

normativos de diferente ámbito geográfico o jerárquico dentro de un mismo ordenamiento jurídico, de ahí que se haya optado por esta expresión, esto es, la de Alineamiento Legislativo.

<sup>866</sup> La propia Ley de apoyo a los emprendedores y a su internacionalización así lo manifiesta: *“El entorno normativo e institucional en el que se desenvuelven las actividades empresariales resulta de esencial importancia para impulsar ganancias de productividad y ahorrar recursos que actualmente se dedican al cumplimiento del marco jurídico. [...] El acceso a las actividades económicas y su ejercicio están sometidos al cumplimiento de un complejo marco jurídico formado por normativa mercantil, sectorial y local, dispersa en normativa europea, leyes y reglamentos nacionales, autonómicos y locales. [...] Los regímenes de autorización y los requisitos de obligado cumplimiento para los operadores suponen en muchas ocasiones verdaderas barreras de entrada en determinados mercados”*. Ley 14/2013 de 27 de septiembre de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Exposición de Motivos. BOE de 28 de septiembre de 2013, Pág. 78791.

<sup>867</sup> A modo de ejemplo, la Ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización contempla una medida consistente en programas de formación permanente de su estructura de profesorado en materia empresarial, en clave de mandato expreso al Ministerio de

también, de cualquier otra medida o recurso que fortalezca la estructura estatal, o la dote de mayores competencias para lograr un nuevo y/o mejor manejo, desde lo público, de la temática en cuestión y de su integración en una dimensión mayor, como es el ecosistema<sup>868</sup>. Y ello, además, implantada en todos los niveles del Estado, lo que se torna fundamental para dotar al ecosistema de armonía y capacidad de gestión.

8. Otros de los aspectos fundamentales que aparece, en este caso, en octavo lugar, es el necesario ejercicio que debe asumir el Estado de generar, entre los actores principales del ecosistema, una mayor orientación de las iniciativas de I+D hacia soluciones con mayor potencial de comercialización y hacia un mercado que, incrementando su accesibilidad, aumente su percepción acerca de la valía y el aporte de la I+D al desarrollo de los territorios y sus comunidades. Medida fundamental para impulsar la vinculación inter-sectorial y la percepción en la población de utilidad de los recursos destinados para nuevos actores o para quienes ya vienen operando con normalidad y no siempre cuentan con recursos propios para ello.
9. El noveno lugar lo ocupa el ítem relacionado con la capacidad de Comunicación que deben tener presente todas las actuaciones del Estado, entre las que se encuentra la producción legislativa. Resulta de vital importancia la capacidad comunicacional y pedagógica de cada norma respecto a la sociedad para ir construyendo ciudadanía consciente y responsable, además de la cultura en la materia que corresponda, de ahí que sería deseable que esa capacidad comunicacional respondiera a una estrategia deliberada. Sin embargo, esta dimensión estratégica no se evalúa en este factor.
10. Medida que, además, se encuentra estrechamente incardinada con la décima de las utilizadas en nuestro análisis, que es el ejercicio de incremento cualitativo de los estándares de Cultura de Emprendimiento e Innovación que el Estado debe generar en la población perteneciente a ese ecosistema. Medida que, a nuestro entender, debe ser transversal a cualquier temática y desarrollo que se haga, dada la trascendencia de la materia, especialmente tras las valoraciones negativas que, sobre ella, han vertido la propia UE y el ejecutivo, a través de sus respectivos Planes Nacionales de Reforma, como ya referimos en el Capítulo 3.

---

Educación, Cultura y Deporte. En Ley 14/2013 de 27 de septiembre de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Artículo 6.

<sup>868</sup> Una de las dimensiones de este factor más determinante a los efectos de esta tesis es la relativa a la mejora de las capacidades institucionales de concepción, diseño, seguimiento y vigilancia, evaluación de medidas y rediseño posterior de acciones correctoras desde la lógica de la construcción y equilibrio de un Ecosistema de calidad, por su incidencia en toda acción legislativa o política pública que se lleve a cabo.

11. En undécimo lugar y por tanto, el último de los ítems que han sido seleccionados para la conformación de este bloque, se encuentra la valoración estratégica que debe hacer el Estado y por ende, el legislador, sobre el protagonismo que deben tener tanto los Emprendimientos Nacientes como las Iniciativas Maduras en la política pública, porque dependiendo del juego de equilibrios entre ambos, la incidencia sobre el entorno y su conformación irán consecuentemente cambiando. Y ello, principalmente, por el impacto que, como vimos, tienen los emprendimientos maduros sobre la generación de empleo de calidad.

Se han dejado fuera de este bloque tres de los elementos que la doctrina destacaba para la construcción de entornos armoniosos y responsables. El primero de ellos ha sido el intercambio y transferencia de Buenas Prácticas, por haber considerado que es más característico de los programas gubernamentales que de la actividad legislativa, aunque a posteriori pueda tener su reflejo normativo. De hecho, nuestro Ordenamiento Jurídico se ha nutrido de experiencias exitosas de países de nuestro entorno.

El segundo de ellos, el papel protagonista que el Estado debe otorgar a la industria privada del capital emprendedor, como un factor más acompañante de las políticas públicas de capital semilla tradicionalmente articulados. Aun siendo una cuestión nuclear, no se ha procedido a afrontar esta dimensión de las Políticas de Acceso al Financiamiento, a la cual pertenece, por tratarse de una temática específica más que un factor de evaluación de la actividad legislativa, no incorporándose expresamente al cuadro de indicadores utilizado para ello. A pesar de todo, se ha concebido un indicador específico para evaluar la presencia de temas de alto impacto en el que se considera el financiamiento. De igual forma, se ha considerado un texto normativo específico en la materia dentro de los analizados, incluso fuera del rango temporal delimitado, como ha sido el RDL 11/2017 ya referido.

El tercero de los elementos que se ha dejado fuera ha sido el factor Educación. Siendo, a nuestro parecer, una cuestión tan trascendente para la construcción de cultura de emprendimiento y para esa generación de ciudadanía responsable y emprendedora, requiere de un análisis detallado y monográfico, dada además la singularidad de los procesos pedagógicos y formativos. No obstante, se ha optado por hacer una excepción incorporando a nuestro análisis una norma reguladora de dicha materia, a pesar de su

ajenidad en cuanto a la temática específica de nuestro interés. Concretamente, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, más conocida como la LOMCE, por haber sido, además, referida de manera expresa en la Ley de Emprendedores. A pesar de ello, no ha sido incorporada a la Matriz General de valoración de la actividad legislativa.

En el segundo de los bloques en los que se estructuran los criterios de medición que conforman la evaluación factorial, se encuentran los dos principios fundamentales que, para las políticas de emprendimiento y en base a la bibliografía consultada, se han considerado en esta investigación. Nos referimos a los principios de Proporcionalidad<sup>869</sup> entre la escala de esfuerzo y la de bien público en clave de contribución al ecosistema; y al de Eficiencia de las medidas adoptadas, también analizada a lo largo de diferentes capítulos.

Como tercer bloque en los que estructuramos los ítems de análisis, está compuesto por las cuatro razones o argumentos que la doctrina aduce para propugnar la trascendencia del papel del Estado en la determinante contribución que juega en la generación de entornos favorecedores del emprendimiento de alto potencial o de calidad<sup>870</sup>. Estos son:

1. La capacidad de Incidencia del Estado, como único actor capaz de hacerlo, en todos los actores del ecosistema.

---

<sup>869</sup> Principio éste que ha venido apareciendo, cada vez más frecuentemente, en la actividad jurisdiccional, aunque inicialmente de manera estrechamente vinculada a los Derechos Fundamentales. En el desarrollo de la RSE ha tomado especial importancia, en relación a niveles de exigencia, cumplimiento y respuesta social. De hecho, la UE, desde le mismo Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, ha venido definiendo reiteradamente este principio rector, como fórmula de establecer el ejercicio de sus competencias. Se recomienda tomar en consideración el Segundo Análisis Estratégico de la Comisión del Programa “Legislar mejor” de la Unión Europea. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Tercer examen estratégico del programa «Legislar mejor» en la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea C48/107 de 15 de febrero de 2011. Para mayor información, puede consultarse BAZ TEJEDOR, J. A. (coord.). 2008. “*Trabajo a tiempo parcial y flexiseguridad: estudios en el marco del debate europeo «Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI»*”. Granada. Editorial Comares. BERNAL PULIDO, C. 2003. “*El principio de Proporcionalidad y los Derechos Fundamentales: el principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*”. Madrid. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. SOTO FREGOSA, M.A. 2015. “El principio de proporcionalidad en tres piezas”. *Quid iuris*, vol.27, pág. 95-132. AA.VV. 2014. “*El nuevo marco jurídico de la unidad de mercado. comentario a la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado*”. María José Alonso Mas (Dir.). Editorial Wolters Kluwer.

<sup>870</sup> Y que ya referimos en capítulos anteriores.

2. El mandato, que tiene por propia naturaleza pública, de Corrección de Fallas del sistema.
3. La misión de dirigir su actuación a la promoción de Medidas Cuantitativas de generación de Nuevo Emprendimiento, pero, además, de desarrollar una dimensión cualitativa dirigida al Crecimiento y Fortalecimiento de éstas.
4. Y finalmente, a integrar no sólo miradas sino también, todo tipo de actuaciones que se estén llevando a cabo en el seno del ecosistema, armonizando especialmente los tiempos entre los diferentes actores, en clave de Coordinación y Conexión.

El cuarto de los bloques utilizados está compuesto por cinco dimensiones de valoración, presente en los análisis legislativos que realiza el Modelo GEM y que, de hecho, fueron aplicados en la misma valoración que éste realizó de nuestra Ley estrella, la 14/2013<sup>871</sup>; pero además, que mantuvo Ruiz Navarro, Cabello-Medina y Medina-Tamayo en su trabajo sobre el mismo texto legislativo que llevaron a cabo para la Georgetown University<sup>872</sup>, de ahí que, a nuestro criterio, se consideraran de relevancia para extender su uso al resto de análisis legislativo que se va a llevar a cabo. Son los que se enumeran a continuación.

1. La primera de estas dimensiones que se incluyen como parámetro de análisis normativo es la existencia de referencia expresa a la actividad emprendedora de Alto Potencial en el texto analizado, esto es, si el legislador reconoce y diferencia esta tipología de emprendimiento y no se refiere a este fenómeno de manera generalizada.
2. La segunda de las utilizadas, es el encuadramiento de cada una de las normas analizadas dentro de la denominada política de “Tallas únicas”, es decir, el tratamiento que el legislador hace de las materias objeto de desarrollo sin determinar adecuadamente el tipo de actor en el que quiere impactar o a la que se quiere dirigir, en la creencia de que cualquier medida puede servir de utilidad para toda entidad, del tamaño o singularidad, que aquella fuera.
3. Otorgando este estudio la importancia, como se le brinda, a la creación de empleo de calidad, la tercera de las dimensiones resulta fundamental. No es otra que el protagonismo que le da la norma objeto

---

<sup>871</sup> Informe GEM España 2013. Opus cit. Pág. 103 a 122.

<sup>872</sup> RUIZ NAVARRO, J. CABELLO-MEDINA, C y MEDINA TAMAYO, R. 2014. “La ley de emprendedores y la creación de empresas: una visión desde el observatorio GEM”. Opus Cit.

de análisis a los procesos de Consolidación de las Empresas, esenciales junto a las tradicionales medidas de promoción del emprendimiento, dado que el paso previo y fundamental para la pretendida generación de empleo es logra su madurez y estabilidad.

4. El cuarto de los factores utilizados en este bloque es el relativo a la importancia que le otorga el legislador al Tamaño de la empresa destinataria de la medida, esto es, buscando el desarrollo o el fortalecimiento de la empresa mayor en tamaño posible.
5. El último de ellos es aquel que mide la presencia, y por ende, tratamiento, en cada texto analizado, de Temáticas consideradas de Alto Impacto para la generación de ecosistemas de emprendimiento como los que venimos propugnando. I+D, desarrollo tecnológico, capacidad competitiva de las empresas, acceso al financiamiento de las mismas, proyección exportadora o posibilidades de expansión son los temas incluidos, sin representar una lista tasada, entendiendo que pudiera darse la atención a una temática específica de alto impacto que no se hubiera considerado.

Para finalizar con esta estructura de bloques de indicadores, se ha querido incorporar un quinto y último, que representa parte de la contribución de esta tesis. Compuesto por un total de ocho, han sido seleccionado como resultado de la investigación llevada a cabo.

- Los tres primeros indicadores se centran en la interacción de la norma evaluada con las anteriormente promulgadas o con aquellas que vayan a serlo. Valorando, en el primero de los casos, si responde a un desarrollo legislativo previsto en una norma anterior y. por tanto, viene a completarla. En el segundo de ellos si, por el contrario, no la desarrolla, sino que es de rectificación, del tratamiento que, de la materia en cuestión, hizo la norma antecesora; para lo cual hemos considerado únicamente modificaciones sustantivas. O como tercer indicador, que condicione la adecuada aplicación o su misma efectividad a legislación de desarrollo posterior, la cual, de no llegar a producirse, la reduce a una mera declaración de intenciones sin impacto tangible<sup>873</sup>. La importancia de estos tres factores descansa

---

<sup>873</sup> Evaluada, en este caso, en función a la complejidad de la arquitectura normativa que aporta, precisamente por su no regulación; y no tanto, en cuanto a la efectividad de la norma en el verdadero fin último regulatorio de la materia, dimensión esta que formaría parte del indicador denominado carácter Efectista de la norma, que veremos a continuación.

sobre la simplificación normativa que requiere un ecosistema favorecedor de emprendimientos dinámicos, que permita a la persona que vaya a emprender conocer su marco jurídico de manera efectiva y segura con la mayor rapidez posible.<sup>874</sup>.

- El cuarto de los indicadores que se ha considerado es un criterio de Coherencia entre la Exposición de Motivos y el contenido de desarrollo posterior que se hace. No en vano, el espíritu de la ley es fundamental, pero suele prestarse más a enarbolar grandes objetivos y fines superiores más típicamente propagandísticos, que el verdadero tratamiento normativo que lleva a cabo no termina de alcanzar. Como ya se hiciera en factores anteriores, tan sólo se han considerado las fallas de coherencia en casos de significación<sup>875</sup>.
- Este indicador está estrechamente relacionado con el quinto de los incluidos, que no es otro que la Capacidad Pedagógica que el texto alcance, que resulta fundamental para la construcción de ciudadanía, como también lo fueran los elementos contenidos en el primer bloque sobre Comunicación y generación de Cultura Emprendedora. En este caso y tratándose de un indicador diferente, viene a medir principalmente el orden que tenga la norma en el tratamiento de las temáticas, esto es, la capacidad para estructurar su contenido, no ya frente a profesionales y expertos, sino frente a cualquier persona que lo consulte, facilitando con ello su interiorización y comprensión efectiva.
- El sexto de los indicadores incorporados ha sido denominado como el carácter Efectista de las medidas propuestas. En ningún caso entrando

---

<sup>874</sup> Residiendo la importancia de esta incorporación de factores en la simplificación normativa que requiere un ecosistema favorecedor de emprendimientos dinámicos, que permita a la persona que vaya a emprender conocer su marco jurídico de manera efectiva y segura con la mayor rapidez posible. De hecho, la misma Ley de Emprendedores lo reconoce así en su Preámbulo cuando afirma *“el entorno normativo e institucional en el que se desenvuelven las actividades empresariales resulta de esencial importancia para impulsar ganancias de productividad y ahorrar recursos que actualmente se dedican al cumplimiento del marco jurídico. [...] En efecto, el acceso a las actividades económicas y su ejercicio están sometidos al cumplimiento de un complejo marco jurídico formado por normativa mercantil, sectorial y local, dispersa en normativa europea, leyes y reglamentos nacionales, autonómicos y locales”*. En Ley 14/2013 de 27 de septiembre de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. BOE de 28 de septiembre de 2013, pág. 78791. También el Banco Mundial incide en *“la variabilidad en la que el entorno regulatorio de una economía es favorable o desfavorable a las empresas”*. En *“Doing Business in a more transparent world 2012”*. Opus Cit. Pág. 7 y ss.

<sup>875</sup> La manifestación, en la Exposición de Motivos, de que un objetivo es facilitar el acceso de la PYME al mercado público, mientras que en el cuerpo normativo no se regula dicha materia o tan sólo se derogan cuestiones de naturaleza menor que en nada vienen a contribuir al objetivo pretendido sería un ejemplo de las faltas de coherencia a las que nos referimos.

a valorar, con ello, el uso del lenguaje que se haga en cada caso<sup>876</sup>. Se opta por el uso terminológico de “efectismo”<sup>877</sup> para referirnos al desarrollo y profundidad que, de cada temática en cuestión, realiza cada norma analizada. Esto es, el afrontamiento de aquella materia que genera en los destinatarios una expectativa de regulación completa, articuladora de una solución integral a las necesidades o preocupaciones específicas de ese colectivo, cuando lo que finalmente contiene la norma es una medida específica que, más allá de lo necesaria o no que sea, no viene a plantear una reforma como la esperada<sup>878</sup>.

- En séptimo lugar, se ha optado por incluir un indicador definido por la consideración que, del texto en cuestión analizado, se pueda hacer como de norma *omnibus*, respondiendo esta denominación a la inclinación demostrada estos últimos años por el legislador de promulgar cuerpos legislativos reguladores de tal cantidad de temáticas diversas que pareciera estar tratando de aprovechar la oportunidad de saldar detalles que hubieran quedado por detrás o no se hubiesen considerado en su momento preciso o, cuando menos, deseado. Con ello no se pretende valorar la técnica legislativa, que perfectamente permite este recurso y que, además, es especialmente característica de la normativa de crisis. Tan sólo se está evaluando un factor como más o menos contribuyente a la construcción de un ecosistema de emprendimiento.
- Finalmente, como último indicador del bloque, la valoración sobre aspectos importantes que, en relación con el objeto de esa regulación y su fin último, el legislador deja fuera de su tratamiento. Sin que, además, llegue a referir un posterior texto normativo de desarrollo que lo termine abordando, transmitiendo la sensación de no considerar su relevancia, no querer tratarlo cuando se torna necesario, o simplemente responder a un olvido. Cualquiera de las tres razones, en la práctica, perniciosas para quien se considere destinatario de la misma.

---

<sup>876</sup> El análisis del lenguaje político legislativo es una ciencia que no hemos considerado a los efectos de esta tesis, por lo que, respetándola como a todas, no podemos valorar dicha dimensión.

<sup>877</sup> La acepción segunda que permite la Real Academia de la Lengua es el “*efecto causado por un procedimiento o recurso empleado para impresionar fuertemente el ánimo*”, consideración tal y como es usado aquí.

<sup>878</sup> Dado que en esta tesis no se ha realizado un seguimiento posterior de las materias que han sido condicionadas a un desarrollo legislativo ulterior para su efectiva regulación, aquellos casos en los que aún no se produjeron, conceptualmente, podrían encuadrarse en este indicador sexto, pero no se han considerado en la evaluación de las normas que hemos llevado a cabo.

En total, treinta factores a los que someter y por lo que medir la contribución de las normas y de los textos estratégicos seleccionados a la construcción de un ecosistema responsable, que, a modo de resumen, se presentan en la siguiente tabla.

<b>BLOQUE 1: Elementos necesarios en una política favorecedora de ecosistemas responsables de emprendimiento</b>
Estimación de la Demanda
Modelaje de Programas Piloto
Coordinación entre actores para construcción colectiva
Coordinación entre Administraciones (alineamiento legislativo)
Institucionalidad Responsable
Inconsistencia Temporal
Capacidades instaladas en todos los niveles de la Administración
Promoción de la I+D orientada a la comercialización
Estrategia de Comunicación
Favorecimiento de la Cultura Emprendedora e Innovación
Equilibrios entre empresas Nuevas - Consolidadas
<b>BLOQUE 2: Principios Fundamentales para las políticas de Emprendimiento</b>
Proporcionalidad
Eficiencia
<b>BLOQUE 3: Criterios de importancia del papel del Estado</b>
Incidencia del Estado en todos los Actores
Corrección de Fallas del Sistema
Promoción cuanti-cualitativa
Integración de todas las miradas y actuaciones
<b>BLOQUE 4: Criterios aplicados por Modelo GEM</b>
Referencia expresa a Emprendimiento de Alto Potencial
Encuadramiento de la norma como de Talla Única
Protagonismo de la Consolidación empresarial
Importancia del Tamaño de la Empresa destinataria
Desarrollo de Temáticas de Alto Impacto: I+D, TI, Competitividad, Exportación, Expansión, Financiación,...
<b>BLOQUE 5: Indicadores de libre elección</b>
Desarrollo legislativo previsto

Desarrollo legislativo de corrección
Condicionada a desarrollo legislativo posterior
Nivel de Coherencia entre la Exposición de Motivos y el contenido
Capacidad Pedagógica y orden de la misma
Carácter Efectista por nivel de desarrollo
Consideración de Norma <i>Omnibus</i> por número de temáticas
Aspectos importantes dejados sin tratar por el legislador

### **5.3. Examen de las principales normas aprobadas desde el año 2013 al 2016.**

Partiendo de este listado de treinta factores, se van a evaluar las normas y los textos estratégicos seleccionados, que, como recordatorio del capítulo anterior, se enumeran a continuación:

- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.
- Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.
- Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.
- Real Decreto 579/2014, de 4 de julio, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en materia de cédulas y bonos de internacionalización.
- Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- Resolución de 20 de febrero de 2015, de la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, por la que se convocan subvenciones correspondientes a 2015 para el impulso de las redes de business angels.
- Real Decreto Ley 1/2015 de 27 de febrero, de mecanismos de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social.

- Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social<sup>879</sup>.
- Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social.
- Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social.
- Real Decreto-ley 11/2017, de 23 de junio, de medidas urgentes en materia financiera.
  - Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016.
  - Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016.
  - Programa Nacional de Reformas España 2013<sup>880</sup>.

En este listado no se incluye la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa<sup>881</sup>, a pesar de haber sido analizada en cuanto a su contenido, y así será referido, por no desvirtuar los resultados estadísticos extraídos de la tabla de valoración previamente adelantada, incorporando un texto que no regula temáticas específicas de nuestro objeto de estudio. Pero, en cualquier caso, sí hemos procedido a valorarla desde el sentido último que se persigue con todo este trabajo.

Y es que, como hemos venido manifestando, no se pretende evaluar la efectividad de cada cuerpo legal de manera detallada, ya que el escaso periodo de tiempo transcurrido entre su promulgación y el momento de cierre de este trabajo impediría un análisis con el nivel de precisión y rigor que requeriría para poder afirmarse si un texto normativo es eficaz o no lo es. Como tampoco valorar consideraciones de técnica legislativa, que no es objeto de este trabajo.

---

<sup>879</sup> Recordar su publicación en el BOE núm. 180, de 29 de julio de 2015, y su corrección de errores de la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social.

<sup>880</sup> Estos Programas Nacionales de Reformas vienen siendo elaborados por España desde 2011, respondiendo, con ello, a un mandamiento del Consejo de Ministros de la Unión Europea y de la Comisión Europea para todos los Estados miembros, a quienes se les remite junto con otros documentos de carácter estratégico, principalmente el Programa de Estabilidad. Su cometido es el de coordinar las políticas económicas nacionales y lograr los objetivos establecidos para la Unión Europea en su conjunto. En <http://www.minhfp.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/EstrategiaPoliticaFiscal/ProgramaNacionalReformas.aspx>, disponible el 15 de septiembre de 2017.

<sup>881</sup> BOE núm. 295 de 10 de diciembre de 2013.

Antes bien, a través de toda esta diversa tipología de indicadores y/o factores se persigue determinar la contribución de los textos analizados a la construcción de un adecuado ecosistema de emprendimiento cualitativo; o cuando menos, a un esperanzador buen direccionamiento de la orientación legislativa hacia ello. Todo ello contextualizado en una realidad histórica que, de manera novedosa o reiterativa, destapó y/o resaltó problemas estructurales de nuestra realidad.

Todo ello porque, si el desarrollo legislativo y estratégico de los últimos tiempos respondiera a un cambio de criterio y orientación del legislador, por el que cada texto contribuyera parcial o totalmente a esa transformación del entorno con la garantía de marchar en la dirección correcta, la ausencia de efectividad al 100% de ciertas medidas articuladas, ya referidas, incluso podría ser relativizada en mayor medida, toda vez que el efecto armónico y de generación de sinergias entre todas ellas dotarían al ecosistema de un mayor grado de equilibrio y robustez.

Esa es la orientación del presente trabajo de investigación y es lo que nos lleva a afirmar que la supuesta ausencia de alguna modificación legislativa considerable como de interés para este análisis, a criterio de algún lector, se torna menos relevante de lo que pudiera pensarse a priori. Porque, desde esta perspectiva de análisis *supra legem* sobre la contribución de cada una al modelo, una temática trascendente e importante para la adecuada construcción de un ecosistema responsable, debería ser tratada como tal. De no haber sido así, ya representaría un elemento indicador a tener en consideración. Y a nuestro entender, el vasto desarrollo legislativo que el legislador viene realizando en formato de “leyes *omnibus*”, no siempre es capaz de reflejar tal importancia.

Pero, además, porque es fundamental que el sector público igualmente recuerde su función, más o menos protagonista, como generador de cultura de emprendimiento, lo que le obliga *de facto* a comunicar mejor, tanto explícita como implícitamente. Y siendo como es nuestra hipótesis, que se tratara de un tema de importancia para el ecosistema, debería haberle otorgado otro tratamiento que reforzara su trascendencia.

Máxime porque, como destacábamos del análisis de los datos del periodo PRE, IN y POST que ya aportamos, las valoraciones de los expertos sobre el impacto

de las normas sociales y culturales en la orientación emprendedora de la población, facilitando o dificultando, eran fundamentales, y porque, en la pretendida efectividad de las políticas públicas que todo ente público debe perseguir, más allá de que no sean objeto de nuestro análisis, requieren para su mejor consecución el conocimiento por parte de sus destinatarios.

A pesar de que el análisis normativo que se está anunciando no tiene como finalidad evaluar la técnica normativa ocupada para ello, sí nos parece relevante destacar un aspecto en este sentido. Nos referimos a uno de los instrumentos legislativos más utilizados en el desarrollo de toda la normativa enumerada que se analizará, concretamente el trámite de urgencia reconocido en los Art. 82 a 85 de la Constitución Española, así como de los Art. 151 a 153 del Reglamento del Congreso de los Diputados<sup>882</sup>. La importancia recae en la capacidad legislativa que se le reconoce al Gobierno sin intervención parlamentaria<sup>883</sup>. Y aunque los periodos recesivos exigen agilidad en la adopción de medidas, reduce la capacidad de control de la misma producción normativa, cuestión esta que formará parte del cuerpo de conclusiones y recomendaciones de esta tesis.

Antes de entrar en el análisis de las contribuciones de las normas y otros documentos referidos al ecosistema, y formando parte de ese ejercicio de acercamiento y alejamiento referido, se han mostrado algunos rasgos característicos de cada uno de los textos seleccionados. Dichas características se han extraído del análisis de cada norma llevado a cabo para poder alimentar la matriz general de valoración de la orientación de la actividad legislativa<sup>884</sup>, que será objeto de análisis más adelante.

Ejercicio de análisis cuyo método de estudio utilizado ha sido por temáticas y no por artículos<sup>885</sup>, ya que el fin último no pretende calificar la norma según la calidad del texto jurídico o su contribución al Ordenamiento General. Antes bien, se pretende aportar una contextualización general de cada uno de ellos para entender, de mejor manera, el verdadero análisis posterior que se va a

---

<sup>882</sup> Reglamento del Congreso de los Diputados de 10 de febrero de 1982.

<sup>883</sup> En este sentido se recomienda la lectura de CARMONA CONTRERAS, A. y CALVO GALLEGO, F.J. 2003. "Técnica normativa y papel del Real Decreto-Ley sobre los posibles excesos en la apreciación de la urgencia y en la delegación reglamentaria en el RDL 5/2002". *Relaciones Laborales*. Editorial La Ley-Wolters Kluwer. Pág. 211 a 236

<sup>884</sup> Así como de aquellos textos que, sin gozar de naturaleza legislativa, han sido incorporados a este estudio por contar con un importante valor estratégico en relación a la materia.

<sup>885</sup> Aunque insistiremos en algunos de ellos.

llevar a cabo, en el que se contrastará su contenido con los 30 factores seleccionados para tal fin.

Para su presentación, se ha hecho predominar el criterio temporal frente al temático e incluso al de naturaleza jurídica de los mismos, decidiendo mostrar el análisis de cada uno de ellos de manera cronológica. Habiéndose valorado utilizar otro tipo de clasificación, según rango o como decimos, naturaleza de los textos, se ha optado por el primero para proveer al lector una mejor comprensión del proceso normativo, máxime cuando varias de las normas refieren, en su Exposición de Motivos, aquellos documentos estratégicos encargados de desarrollar y legislar, que igualmente han sido objeto de interés de este estudio.

El año de referencia a partir del cual realizar la selección de textos, marcado como ya se refirió por la promulgación de la Ley 14/2013 de 27 de septiembre, inevitablemente circunscribe el análisis de la actividad legislativa, aunque de dos gobiernos, a una misma orientación política, en este caso representada por el Partido Popular. Significando, por tanto, una exclusión de la actividad legislativa llevada a cabo por el Gobierno socialista liderado por el Presidente José Luís Rodríguez Zapatero, lo que, en ningún caso, dota a este trabajo de carga ideológica alguna, ni pretende convertirse en una valoración política ni de gobierno.

Su presentación, realizada como decimos bajo un criterio de ordenamiento temporal según las respectivas fechas de promulgación y/o publicación, responderá, en cuanto a su extensión y profundidad, a la trascendencia de cada texto normativo analizado y al rol pretendido por el legislador para cada uno en la arquitectura normativa sobre la materia. Partiendo de esto, procede destacar lo siguiente:

- a) Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible<sup>886</sup>.- Como ya advertimos en párrafos anteriores, las expectativas que genera el título

---

<sup>886</sup> Para mayor información, puede consultarse BLASCO HEDO, E. 2011. "Comentarios a la Ley 2/2011, de 4 de marzo de Economía Sostenible". *Revista Actualidad Jurídica Ambiental*. Mes de abril 2011. Ministerio de Ciencia e Innovación. Pág. 30 y ss. Disponible en <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2011/05/Recopilatorio->

del citado texto y la lectura de su exposición de motivos son mucho mayores que la que, con posterioridad, es capaz de llegar a satisfacer. No en vano, los grandes bloques de contenidos que acomete y el momento histórico en el que se promulga harían pensar en una norma de mayor trascendencia.

A los efectos de esta investigación, fue incorporada en calidad de excepción a la relación de textos a analizar, ya que su fecha de publicación no correspondía con el periodo determinado como marco temporal, principalmente por no haber visto la luz con posterioridad a la Ley 17/2013 de referencia, pero, además, por ser el texto anterior más alejado de ella. Sin embargo, se procedió a incorporarla por las temáticas objeto de regulación.

Especialmente en lo referente a los Títulos I y II, que reúnen aspectos tan determinantes para nuestro objeto de estudio como la mejora de la calidad de la regulación, la reforma de los organismos reguladores y el principio de institucionalidad, la reforma del mercado financiero, las medidas para la sostenibilidad financiera del sector público, la eficacia de la contratación pública, o las políticas de responsabilidad social empresarial<sup>887</sup>, entre las más destacadas del título I.

Respecto al Título II, destacan temáticas tan significativas como la simplificación administrativa así como del régimen de tributación, el impulso a la sociedad de la información y a la actividad investigadora e innovadora con especial vinculación a la empresa privada, las nuevas directrices para la internacionalización, o las reformas en el sistema de formación profesional<sup>888</sup>.

---

[AJA\\_abril.pdf](#) el 16 de abril de 2018. BELLO PAREDES, S. 2011. “*Comentarios a la Ley de Economía Sostenible*”. Opus Cit.

<sup>887</sup> A modo de ejemplo, es el artículo 39 de esta norma donde se observa que el legislador español, lejos de aportar novedad e innovación en materia de responsabilidad social, se refiere a cuestiones de la misma que ya se venían realizando en la práctica, como es el caso, de que las organizaciones puedan, anualmente, hacer públicas sus políticas y resultados en la materia, incentivando además, el reconocimiento de estas organizaciones como empresas socialmente responsables por parte del Consejo Estatal de Responsabilidad Social Empresarial.

<sup>888</sup> El artículo 72 de la norma que analizamos realiza toda una declaración de intenciones al fijar los objetivos que debe perseguir la formación profesional, como es el caso, de la adecuación de la oferta formativa a las competencias que demanda el sistema productivo y la sociedad, objetivo reiterado desde hace décadas desde diferentes niveles competencias y territoriales, y aún pendiente de una ejecución eficaz. Otro de los objetivos fijados es el fomento de la formación profesional en los campos de innovación y el emprendimiento, objetivo fundamental en la materia que analizamos y que como comprobaremos a lo largo de este trabajo resulta imprescindible en relación con la calidad en el empleo.

Como puede observarse, todas ellas temáticas de gran trascendencia que vienen acompañadas con los Títulos III y IV, ya más alejados de nuestras áreas de interés<sup>889</sup>.

Pero, además, el Título Preliminar establece nueve grandes principios guía<sup>890</sup> para la acción de los poderes públicos en el impulso de la sostenibilidad de la economía española, y de todos ellos, cuatro contribuyen claramente al nuevo modelo económico que, desde estas líneas, promulgamos: la Innovación, la Calidad de la Educación, el Estado Social y las Energías Limpias. Otros dos, vienen a aportar racionalidad a la Administración Pública, que son la Estabilidad de las Finanzas Públicas y la racionalización de las administraciones. El principio de la mejora de la Competitividad viene descrito de manera tan ambigua que puede responder a ambos grupos, mientras que el último de los principios cuenta con una naturaleza más coyuntural, al centrarse en la racionalización de la construcción

---

<sup>889</sup> Ya que se centran en el modelo energético sostenible y transparente; el transporte y la movilidad sostenibles, la propia evaluación de esta Ley de Economía Sostenible, etc.

<sup>890</sup> Concretamente el artículo 3 de la norma, señala los siguientes principios: 1. Mejora de la competitividad.-Las Administraciones Públicas impulsarán el incremento de la competitividad de las empresas, mediante marcos regulatorios que favorezcan la competencia y la eficiencia en los mercados de bienes y servicios, faciliten la asignación de los recursos productivos y la mejora de la productividad, en particular a través de la formación, la investigación, la innovación y el uso de nuevas tecnologías, e incrementen la capacidad para competir en los mercados internacionales. 2. Estabilidad de las finanzas públicas.-Las Administraciones Públicas garantizarán la estabilidad en el tiempo de sus finanzas para contribuir al mejor desenvolvimiento de la actividad económica y al adecuado funcionamiento del Estado. 3. Racionalización de las Administraciones Públicas.-Las Administraciones Públicas adoptarán medidas de simplificación y sostenibilidad de la estructura administrativa y de acceso directo de los ciudadanos a los servicios y prestaciones públicas garantizando una actuación ética, eficaz, eficiente y transparente. 4. Fomento de la capacidad innovadora de las empresas.-Las Administraciones Públicas desarrollarán una política de apoyo a la investigación y a la innovación que favorezca tanto a las empresas e industrias innovadoras, como la renovación de los sectores tradicionales, con el fin de aumentar su competitividad. 5. Ahorro y eficiencia energética.-El ahorro y la eficiencia energética deben contribuir a la sostenibilidad propiciando la reducción de costes, atenuando la dependencia energética y preservando los recursos naturales. 6. Promoción de las energías limpias, reducción de emisiones y eficaz tratamiento de residuos.-Las Administraciones Públicas adoptarán políticas energéticas y ambientales que compatibilicen el desarrollo económico con la minimización del coste social de las emisiones y de los residuos producidos y sus tratamientos. 7. Racionalización de la construcción residencial.-Las Administraciones Públicas adoptarán políticas que favorezcan la racionalización de la construcción residencial para conciliar la atención a las necesidades de la población, la rehabilitación de las viviendas y de los núcleos urbanos, la protección al medio ambiente y el uso racional de los recursos económicos. 8. Extensión y mejora de la calidad de la educación e impulso de la formación continua.-Las Administraciones Públicas favorecerán la extensión y mejora de la educación y de la formación continua, como instrumentos para la mejora de la cohesión social y el desarrollo personal de los ciudadanos. 9. Fortalecimiento y garantía del Estado social.-Las Administraciones Públicas, en aras de la cohesión social, conciliarán el avance paralelo y armonizado del progreso económico con la mejora de las prestaciones sociales y la sostenibilidad de su financiación.

residencial<sup>891</sup>. En cualquier caso, todos ellos de significativa relevancia cuando la situación financiera se tornaba tal y como vimos anteriormente.

Sin embargo, después de su análisis lo primero que puede concluirse es que es una ley más “anunciadora” que reguladora. Se remite a múltiples desarrollos legislativos futuribles, pero regula pocas materias desde el mismo momento de su promulgación, especialmente en materias tan relacionadas con este trabajo como la competitividad o la responsabilidad social empresarial.

Ya de una lectura detallada de la Exposición de Motivos, se extraen algunas conclusiones significativas para este estudio, probablemente la más importante es la práctica incapacidad para incorporar la abundante y diversa temática que pretende regular, la dimensión estratégica y largoplacista que requeriría su afrontamiento en los niveles de detalle y profundidad que cada tema requiere. De hecho, en esta Exposición de motivos encontramos el reconocimiento del legislador de la necesidad de renovar “el modelo productivo”<sup>892</sup> existente en España desde comienzos de este siglo, insistiendo en la importancia de reducir la dependencia e incertidumbre de algunos sectores que son coyunturales, lo que conlleva el necesario estímulo de otras actividades más estables desde el punto de vista de la mano de obra, relacionadas, por ejemplo, con las energías limpias y el ahorro energético. Pero, es más, resulta poco probable que, para la construcción de este texto normativo y de las soluciones legislativas que contiene, se hubiera contado con todas las perspectivas, puntos de vista, iniciativas y avances ya existentes, como fuera deseable.

Más allá de eso, surge la duda acerca de si no se ha querido “corregir” demasiados temas a la vez y de una vez, lo que dificulta la adecuada comprensión y asunción de la misma por parte de la ciudadanía, que puede

---

<sup>891</sup> Considerándolo como “coyuntural” dado los niveles de desequilibrio que, en esos años, alcanzaba la burbuja inmobiliaria y la crisis del ladrillo; denominada así por los medios de comunicación. Puede consultarse al respecto el artículo “Crisis del ladrillo: seis claves para entender de dónde venimos y a dónde vamos”. Inversión&Finanzas.com, 22 de noviembre de 2014; disponible en <http://www.finanzas.com/noticias/vivienda/20141122/crisis-ladrillo-seis-claves-2810640.html>, el 2 de abril de 2018. O el denominado “Puesta al día de la crisis del ladrillo en la banca”. ED economiadigital.es, de 2 de enero de 2017. Disponible en [https://www.economiadigital.es/directivos-y-empresas/puesta-al-dia-de-la-crisis-del-ladrillo-en-la-banca\\_188119\\_102.html#](https://www.economiadigital.es/directivos-y-empresas/puesta-al-dia-de-la-crisis-del-ladrillo-en-la-banca_188119_102.html#), el 2 de abril de 2018. Entre otros.

<sup>892</sup> Para mayor información, puede consultarse PÉREZ DEL PRADO, D. 2017. “Cambios en la estructura productiva y de empleo. Daniel Pérez del Prado”. *Revista de Información Laboral*, núm. 11. POLANYI, K.. 1989. “La gran transformación. Crítica del Liberalismo económico”. Madrid. Editorial La Piqueta.

llegar a generar la sensación de que se hayan ido dejando múltiples consideraciones por detrás y ahora se pretendieran subsanar.

Ejemplos que refuerzan esta hipotética creencia que pudiera llegar a generar y que, honestamente desde estas líneas reconocemos que este investigador sufrió de tales percepciones, son el hecho de declarar expresamente un periodo de crecimiento *de tres lustros* y que, en todo ese tiempo, reiteramos, de hipotética bonanza, no se hubiera incidido en la reducción de muchas de las brechas que en este texto se pretenden afrontar, como la misma aceleración del proceso de renovación del Modelo Productivo que, dice, se inició en 2004 y que siete años más tarde, aún está pendiente. O que, obviando muchos de los datos macroeconómicos que se han aportado en este trabajo de investigación, especialmente aquellos relativos a las tendencias, se siga asociando la responsabilidad del incremento del desempleo a la caída de la construcción, afirmaciones todas ellas carentes de perspectiva y de objetividad que la misma Exposición de Motivos suscribe sin mayor rubor.

El análisis más detallado de la redacción del articulado específico termina reforzando tales percepciones, además de elevando tan sólo a la categoría de deseo, cuando no de discurso políticamente correcto, incapaz de ser llevado a la práctica, la voluntad de lograr cambios estructurales y transversales a toda la economía, como ella misma enarbola. De hecho y si bien hay que reconocerle que sienta algunas bases necesarias, no logra que así sea en ninguna de las materias.

Por mantener la referencia a temáticas que identificamos de nuestro interés cuando iniciábamos el análisis de esta norma, en cuanto a la mejora de la regulación no propone ninguna nueva medida, limitándose exclusivamente a derogar cuatro de los intentos previos que se llevaron a cabo por mejorar la calidad regulatoria. En materia de mercados financieros, pretende abordar el delicado tema de la garantía de los consumidores frente a las entidades financieras, así como la mejor gestión del riesgo por parte de éstas, incidiendo en la información económica necesaria para una buena toma de decisión; pero se queda, tan sólo, en una norma efectista al relegar toda su regulación previamente expuesta al principio de libertad de contratación entre las partes, cuando éstas ni son iguales ni van a equilibrar sus fuerzas espontáneamente. Además, y lo que resulta de mayor gravedad, dejando sin afrontar uno de los temas “estrella”, arrastrado desde años anteriores como ya vimos, y que no es otro que el acceso de las PYMES a la financiación.

En lo relativo a la Contratación Pública y a la colaboración público-privada, después de haber destacado el supuesto esfuerzo realizado por las administraciones para facilitar el acceso de la PYME a la contratación pública, en el capítulo 5, encargado de regularlo, se limita a derogar los dos artículos que lo conforma sin, además de aportar nuevo desarrollo al respecto, ser capaz de trasladar un input pedagógico al respecto a tantos destinatarios especialmente interesados en esta materia en un momento tan complicado como el que se estaba viviendo.

Finalmente, y dentro aún del Título I, el último de los supuestos temas objeto de regulación, esto es, lo relativo a la responsabilidad social empresarial, destina un artículo con cuatro apartados, sin novedad alguna ni incorporación de las nuevas tendencias mostradas en la materia por parte de la Unión Europea, mostrando puerilidad y falta de incidencia en su tratamiento, pero, sobre todo, de nuevo moviéndose en el plano de lo futurible.

En cuanto a los contenidos del Título II, uno de los de especial interés era el desarrollado en el capítulo 5, destinado a Ciencia e Innovación, materia esta no sólo de gran trascendencia en la construcción de ecosistemas responsables, sino, además, necesitada de desarrollo en nuestro país. No en vano y como vimos, los índices de innovación, desarrollo tecnológico y competitividad en el año de promulgación de este texto, están en magnitudes ciertamente deficientes y lo que es peor, marcando una tendencia descendente y hacia el deterioro.

Sin embargo, el legislador vuelve a caer en errores tradicionales. El primero de ellos, seguir manteniendo una disociación entre lo público y lo privado, circunscribiendo a lo público, sin razón que lo obligase, la aplicación de todo el capítulo, cuando, como vimos anteriormente, los índices de inversión del sector privado en la materia siguen siendo de los menores de la UE. En segundo lugar, tratando vagamente de fomentar una investigación pública con aparente vocación de contribución hacia la investigación comercial, sin realizar un mandato expreso y determinante para ello, que pudiera no llegar a tener excesivo sentido si el destinatario de la norma también fuera el sector privado por estar en su propio ADN, pero que, tratándose de un precepto dirigido a entidades públicas, debería contar con un mayor grado de determinación. El único mandato destacable, si cabe, es el llamado a la

vinculación de cada universidad con los sectores de referencia territorial para la investigación básica y aplicada.

Además de todo ello, invoca el mandato expreso a las universidades públicas españolas para que integren los postulados de la Ley de Economía Sostenible y persigan un criterio de Competitividad Universitaria, lo que, dotado de sentido, fácticamente cuenta con limitado recorrido, dado el principio de austeridad y control del gasto presupuestario que propugna en capítulos anteriores.

En cuanto a la internacionalización, convertida posteriormente en adalid de la recuperación económico-empresarial<sup>893</sup> por parte del legislador, más que un apoyo específico se vuelve a caer en vagas declaraciones de intenciones. Sin embargo, sí se adoptan tres medidas de trascendencia para el fomento de la internacionalización: una de posicionamiento, otra centrada en la financiación y la tercera en fiscalidad. Entendemos que han de servir de ejemplo de incidencia en aspectos nucleares y estratégicos para un sector o una actividad y que es lo que, a nuestro entender, se esperaría de una norma como la que estamos analizando.

La primera de ellas, la apuesta por convertir en punta de lanza de la internacionalización de la empresa española al sector energético, ampliamente desarrollado durante los últimos años, en especial de energías renovables, que han contribuido al fortalecimiento de la marca España en el exterior<sup>894</sup>. En lo relativo a la materia de financiación, facilita a las empresas interesadas en competir en el exterior el acceso a la financiación directa del Estado con garantía no soberana, cuando anteriormente tan sólo podía ser con garantía soberana, lo que la dota de fortaleza en un tema tan complejo como las garantías y el financiamiento en terceros países. Finalmente, el

---

<sup>893</sup> La ley 14/2013, de 27 de septiembre, enarbola en su misma Exposición de Motivos la capacidad de competir en mercados internacionales como la mejor manera de afrontar la situación económica española, mediante la diversificación hacia terceros países.

<sup>894</sup> “Según *The Global Innovation Index*, España es el cuarto país del mundo en sostenibilidad ecológica y el sexto en rendimiento medioambiental. La clave, la generación de energías limpias y el cuidado y gestión responsable de nuestros espacios naturales. Además, el modelo español de gestión de agua y residuos es un ejemplo para el resto del mundo. Nuestro país es líder mundial en exportación de tecnologías de generación y gestión de energías sostenibles. Por ejemplo, el 78% de los proyectos termosolares del mundo son españoles y nuestras empresas construyen las plantas de depuración de aguas más grandes del planeta”. En la página web oficial del ente público Marca España <http://marcaespana.es/somos/innovadores>, disponible el 2 de abril de 2018.

reforzamiento de los convenios para evitar la doble imposición y evitar, así, la evasión fiscal, que representa otro de los grandes desafíos en la materia, contribuyendo a todas las partes.

En lo relativo a otra de las grandes brechas, a la par que desafíos, de nuestra economía y especialmente de nuestro mercado de trabajo, el Sistema de Formación Profesional, el desarrollo que aborda es somero. Si bien muestra especial hincapié en generar y reforzar vínculos educativos con el entorno sectorial, tratando de aproximar la demanda y la oferta, aspecto este de dimensión estructural. No obstante, y como el resto de materias, nuevamente viene limitado por la prohibición de incremento del gasto público, que la viene a desproveer de capacidad efectiva real y que, en ningún caso, trata de ser contrarrestado por otras medidas, como, por ejemplo, la descripción de directrices que modifiquen y optimicen la gestión presupuestaria actual, incidiendo con ello no en el incremento del gasto, sino en una nueva manera de gestionarlo.

Resulta llamativo que, en una norma de esta naturaleza y en una temática como esta, no se le dé ningún tipo de protagonismo al emprendimiento, cuando las actividades profesionales son propensas al inicio de nuevas actividades empresariales, o cuando menos de autoempleo. La única referencia que se realiza de una manera algo más detallada en el contenido de la norma es en el mandato, ya referido, que realiza el legislador a las universidades para que integran los postulados propugnados en la norma en pro de la competitividad universitaria, entre las que se encuentra el emprendimiento, si bien, quedando tan sólo en el plano de la declaración de intenciones y recomendaciones, sin que exista un mandato expreso de potenciación o promoción, esperable en un cuerpo normativo dedicado a la Economía Sostenible.

En definitiva, una norma más desarrollada casi en disposiciones adicionales, finales y transitorias que en articulado. Ciertamente extensa al querer tratar demasiados temas, pero vaga y poco profunda en el afrontamiento de temas estructurales, más condicionada por el momento de su promulgación de lo que viene a reconocer.

- b) Plan Nacional de Reformas España 2013<sup>895</sup>. - Lo primero que debemos referir es que, para comprender adecuadamente este documento, indefectiblemente debe analizarse en relación al del año anterior. De hecho, en su parte introductoria, el Plan 2013 comienza reconociendo la gravedad del tránsito entre ambos ejercicios, para también destacar la consecución de los primeros resultados generados por las medidas que se pusieron en marcha en años anteriores, con especial incidencia de aquellas activadas el 2012.

El Plan de este año asumía, expresamente, tanto la existencia de problemas generados durante los periodos anteriores, como la falta de efectividad de muchos de los estímulos que se activaron en su momento, la mayor parte de ellos diseñados de manera reactiva. Primero, por la inevitable existencia de elementos contaminantes derivados de la inmediatez y la necesidad, a pesar de los intentos de dotarlo de una dimensión estratégica. Segundo, por representar, en una proporción importante, el fundamento de las medidas que posteriormente se han activado. Y ello sin valorar su contribución o la idoneidad de su desarrollo, sino la “autoría” de las líneas a partir de las cuales se trabajará en adelante.

En este sentido, el texto de 2013 se diferencia del de 2012 por la profundidad de las medidas propuestas, como su misma introducción reconoce. Pero, además, por un reconocimiento específico, que después tiene su traslación real en el desarrollo posterior, de la necesidad de que las mismas se dirijan a reformas verdaderamente estructurales. En este sentido, si el texto de 2012 declaraba su orientación hacia la disciplina fiscal, así como a la recuperación de la flexibilidad y la competitividad de la economía, en la edición de 2013 se centra la atención en lo que denomina como *limitantes del crecimiento*.

Y aunque este mismo texto reconoce basar su propia construcción sobre los primeros resultados y avances logrados por su antecesora en aquellos temas sobre los que centró la atención, la focalización realizada en 2013, a nuestro entender, es más concreta y atinente a las necesidades ya descritas. Y es que, por vez primera, se reconoce la ausencia de un entorno más favorable a los

---

<sup>895</sup> Para ampliar información al respecto, se sugiere la lectura de BALIÑA VIEITES, S. 2013. “Programa Nacional de Reformas para 2013: saneamiento público y fomento del crecimiento”. Cuadernos de Información económica, N° 234, (Ejemplar dedicado a: Fragmentación del mercado financiero europeo), págs. 29-38. Y también del Resumen ejecutivo del Programa Nacional de Reformas Reino de España 2012. 27 de abril de 2012. Papeles de economía española, N° 133, págs. 204-217.

emprendedores como una verdadera limitante del crecimiento, junto a las consecuencias sociales de la crisis y a la dificultad de acceso al financiamiento de la PYME, como reiterada y poco abordada realidad.

Esto representa un cambio substancial sobre la concepción que del emprendimiento se había tenido hasta ahora. La edición de 2012 le dedicó muy poco desarrollo a la materia emprendedora, tratándola como si fuera un fenómeno al margen de todo lo demás, algo aislado. Tan sólo realizó un acto de reconocimiento de la necesidad de invertir en cultura de emprendimiento, al que no se le llegó a dar la continuidad necesaria ni se invirtió sobre ello. Ni tan siquiera definió medidas concretas, destacándose sólo la importancia del sector industrial hasta el punto de considerar que “la política industrial se configura como una política de Estado”<sup>896</sup>, hecho que tampoco trascendió de la mera declaración de intenciones.

Además, se apuntaron temáticas importantes que no se desarrollaron adecuadamente, como decimos. La declaración respecto al Plan de empleo juvenil como herramienta para hacer frente al gran desempleo existente, que se pretendió frenar con medidas de autoempleo y prácticas profesionales, pensándose que con ello se atendía una necesidad coyuntural, cuando en realidad es estructural de nuestro mercado de trabajo. La justificación de esta inclusión puede encontrarse en las recomendaciones que recibe nuestro país desde el Consejo Europeo de julio de 2011. No podemos olvidar que a través de las leyes que estamos analizando no sólo se pretende atajar un problema de nuestra economía y mercado de trabajo sino también cumplir con los mandatos que nos llegan de Europa, que han supuesto la adopción de medidas en algunos casos agresivas para hacer frente a la realidad española<sup>897</sup>.

En este programa del año 2012, se marcó un objetivo fundamental que fue la inserción laboral de las personas desempleadas. Para ello, el autoempleo y la iniciativa emprendedora se articularon dentro de las políticas activas de

---

<sup>896</sup> Pág. 234 del Plan de Reformas de 2012

<sup>897</sup> Para una mejor contextualización de la materia, se recomienda la lectura de TRIGUERO MARTÍNEZ, L.A. 2013. “Política jurídica de acceso al empleo de los jóvenes y su instrumentación normativa”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* num. 3/2013. Editorial Aranzadi. O también LANDA ZAPIRAIN, P. 2012. “La ejecución de la política de empleo, su dimensión territorial y la estrategia europea de empleo”. En *Comentarios a la Ley de Empleo*, AA. VV., VALDÉS DAL RÉ, F. y SOBRINO GONZÁLEZ, G. (dirs.), Editorial La Ley, Madrid.

empleo<sup>898</sup>, como una suerte de solución, traducida exclusivamente en ventajas en materia de seguridad social y actuaciones de orientación<sup>899</sup> para el trabajo autónomo y las actividades de Economía Social. Y todo ello, paradójicamente, partiendo de una premisa básica de ese momento histórico, como fue la necesidad de control del gasto público, del déficit público no coyuntural sino estructural.

Se quiso apoyar a los emprendedores porque *“pueden contribuir a crear empleo y posibilitar el mantenimiento del mismo”*<sup>900</sup>. En relación con la cultura de emprendimiento, además, la medida 89 de este plan de reformas fijó un objetivo concreto tal como *“definir el marco normativo que regule la actividad llevada a cabo por los emprendedores”*, y para ello declaró apoyarse en todas las etapas del ciclo de vida de sus proyectos. Más allá de esto, no se profundizó en la cuestión.

Por el contrario, el Plan de Reformas de 2013 direcciona la mayor parte de su orientación hacia el emprendimiento y hacia elementos necesarios para la construcción de un ecosistema favorecedor de la generación de iniciativas de emprendimiento que provoque, además, empleo de calidad, de los que hemos venido refiriendo. No en vano, de las ocho medidas estructurales que indica, al menos seis de ellas están directamente relacionadas con factores determinantes de dicho entorno<sup>901</sup>. Y si algunas de las líneas de trabajo ya fueron señaladas en 2012, la profundidad y la trascendencia de las propuestas no son comparables respecto del nuevo texto.

Entre los elementos más destacables, probablemente uno de los primeros es el carácter integrador de este Plan, enarbolando el principio de aprovechamiento de todos los recursos ya existentes para trabajar en el proceso de recuperación. Muestra de ello es la mirada continuista respecto

---

<sup>898</sup> Aspecto este que también será de trascendencia para las Conclusiones de este trabajo de investigación, dado que nuevamente se afrontan las medidas en materia emprendedora dentro de las políticas activas de empleo, a nuestro entender, de manera errónea.

<sup>899</sup> El contenido de lo que estamos comentando puede consultarse en las páginas 172 y siguientes del Plan Nacional de Reformas de 2012.

<sup>900</sup> Pág. 180 del Plan Nacional de Reformas de 2012.

<sup>901</sup> Salvo la Ley de Desindexación de la Economía Española y la Ley de Colegios y Servicios Profesionales, que no dejan por ello de tener relevancia, las seis medidas relacionadas con factores determinantes del entorno, a consideración de este doctorando, son el Saneamiento de las Cuentas Públicas, el seguimiento de la Reforma del Mercado Laboral, la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado y el Plan de Racionalización Normativa, la Ley de Apoyo al Emprendedor y su Internacionalización, la Modernización y racionalización de la Administración Pública, así como la Reforma del Gobierno Corporativo. Programa Nacional de Reformas del Reino de España 2013. Pág. 6 y ss.

del texto del 2012 y de las medidas ahí contenidas, que esta estrategia viene a reforzar y/o a mejorar, según cada caso.

Como ejemplo de esa mirada continuista, resaltar el llamado al seguimiento de la reforma del mercado laboral llevada a cabo en 2012<sup>902</sup>, especialmente en cuanto a la mejora de la empleabilidad de las personas trabajadoras. En este sentido, persiguiendo un nuevo y mejor sistema de formación de personas ocupadas y desempleadas, así como una mayor apuesta por la formación dual como impulso a la formación profesional. Como muestra de aquellas que viene a optimizar, la racionalización de los incentivos a la contratación que se vinieron haciendo en el pasado y que este Plan trata de racionalizar, suprimiendo y concentrando en aquellos de mayor eficacia, no pudiendo olvidar la necesidad de control del gasto público y su posterior evaluación a efectos de determinar su eficacia.

El proceso de Modernización Pública es otro de los aspectos destacables que este texto persigue. La propuesta de un Plan de racionalización normativa resulta de especial significación, junto a una mejor definición competencial de algunos de los niveles de la administración, especialmente local. Ambas dimensiones han sido destacadas como elementos impactantes de manera negativa en la generación y consolidación del emprendimiento, como ya advertimos en su momento<sup>903</sup>. Y es que, como reconoce el texto del Plan Nacional de Reformas 2013, España debe afrontar de manera necesaria un proceso de mejora del marco institucional con el que pueda dotar a la economía de la capacidad de adaptación necesaria para cualquier tipo de entornos.

En cuanto a los jóvenes y el emprendimiento, se propone la vinculación del mismo con las políticas pasivas de empleo, no sólo con las activas como ocurre con el texto del año 2012, sino también con las prestaciones de desempleo que se perciban por estos jóvenes, aprovechándose tal circunstancia “*para iniciar y desarrollar una actividad por cuenta ajena*”<sup>904</sup>. Otros aspectos destacables de los postulados de este documento estratégico de 2013 son los relativos a la necesaria mejora del acceso de la PYME a la

---

<sup>902</sup> En relación a la materia, se recomienda la lectura de AA.VV. 2012. “*Estudios en torno a la Reforma Laboral de 2012*”. Opus Cit.

<sup>903</sup> Véanse las referencias a la publicación *Doing Business* que, en varias de sus ediciones, resaltaba estos factores como importantes limitantes y que ya fueron referidos en capítulos anteriores.

<sup>904</sup> Pág. 31 del Plan de Reformas de 2013

financiación, o la apuesta que propugna llevar a cabo en materia de investigación e innovación, aun reconociendo los recortes presupuestarios producidos sobre la materia, si bien proporcionalmente más bajos que los sufridos por otros Ministerios<sup>905</sup>. O la apuesta por afrontar la reforma del Gobierno Corporativo de las compañías privadas y de las entidades de crédito, medida en sí misma alineada con los postulados de la nueva interpretación del capitalismo que se expuso en el Capítulo 2.

En resumen, un texto este del Plan Nacional de Reformas de mayor profundidad y calado de sus propuestas que el antecesor, de una dimensión estratégica más clara. Y es que las medidas, en su mayoría, son necesarias y no son tratadas tal y como lo hacía el documento de 2012, más orientado a recuperar lo máximo posible de lo que teníamos. En este caso, se pretende lograr un nuevo escenario más evolucionado que el anterior, pero, sobre todo, más robusto. Sin embargo, el problema no viene de su estructura o contenido, que aun pudiendo ser mejorable como todo, afirmamos que cuenta con una dimensión estratégica a considerar. La dificultad aparece en la ejecución de esos lineamientos descritos, momento en el cual se vuelven insuficientes o más prosaicos que prácticos, poniendo en duda su posible efectividad.

El mejor ejemplo de lo que aquí planteamos como inquietud es la propia Ley 14/2013 de 27 de septiembre, que enuncia y anuncia. En este caso, el Plan de Reformas 2013 la cataloga como una ley que viene a provocar una reforma estructural. Sin embargo y como veremos más adelante, las reformas efectivas que acomete la Ley no terminarán de serlo. No en vano, en ella se articulan medidas destinadas a impulsar la financiación de los emprendedores, cuando son ciertamente insuficientes y superficiales, como demuestran los datos que hemos descrito a lo largo de este capítulo, así como de los anteriores.

Eso mismo sucede con materias como la internacionalización, o aquellas consideradas adecuadas para fomentar el crecimiento empresarial, preocupantes si así entiende el legislador que se va a llegar a fomentar. O incluso otras medidas que se plantean y que no responden con la realidad macroeconómica del momento, como las que se destinan presumiblemente a impulsar la iniciativa emprendedora, cuando ésta alcanza valores más altos en los indicadores de medición que aquellas que están promoviendo la

---

<sup>905</sup> En Programa Nacional de Reformas del Reino de España 2013. Pág. 41.

consolidación de esas nuevas iniciativas en proyectos estables, a la que se le acompaña con medidas de calado menor, como ya referimos.

Estos mismos casos se producen fuera del marco de la Ley de Emprendedores. Ya advertíamos que el mandato dirigido a la universidad española de impulsar su competitividad, la excelencia y la internacionalización eran incompatibles con el criterio de congelación presupuestaria que se vino dando en los últimos años, sin valorar en este momento si tiene sentido desde una perspectiva del déficit público. O el supuesto apoyo para el acceso a la financiación de origen bancario de la PYME mediante líneas articuladas a través del Instituto de Crédito Oficial, sin ningún sistema de control que impidiera que la banca comercial la usara no para ampliar el riesgo de las empresas, sino para todo lo contrario, para reducir el suyo, como así sucedió<sup>906</sup>. O generar a la PYME situaciones de indefensión frente a la banca proponiendo medidas emanadas, con total probabilidad, de la buena fe de sus autores, pero definidas con conceptos jurídicos indeterminados, como el restablecimiento de “las condiciones normales” de préstamos de la Economía, cuando la tendencia descendente del acceso al financiamiento para emprendedores y PYME ya vimos que venía marcada desde el periodo PRE, es decir, casi desde diez años antes y así se había “denunciado” en diferentes textos<sup>907</sup>.

Por el objeto de nuestro estudio, también nos parece preocupante que se propongan recomendaciones como la vinculación de las políticas pasivas de empleo con el fomento del emprendimiento joven, pero, más aún, que la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 lo desarrolle sin atender ni a la precisión que requiere, ni lo haga desde postulados de dimensión cualitativa para lograr que ese emprendimiento joven revierta en

---

<sup>906</sup> Durante la casi totalidad del denominado periodo POST, el proceso de saneamiento de la banca repercutió exclusivamente en la gran empresa, mientras que la denominada *parte viable de la economía*, especialmente los actores más pequeños, que como ya referimos con anterioridad, conforman la inmensa mayoría del tejido productivo español, vieron resentida su capacidad de acceso al crédito, con el consiguiente impacto negativo sobre el mismo. En Documentos de Trabajo de los Servicios de la Comisión: Desequilibrios Macroeconómicos España 2014, Opus. Cit. Pág. 40 y ss. Para mayor información, puede consultarse MONTAÑEZ NÚÑEZ, M., RUBIO GONZÁLEZ, A.M., RUESTA BASELGA, M. Y ULLOA ARIZA, C. 2015. “*La financiación de las pymes españolas*”. Información Comercial Española, ICE: Revista de economía, N° 885, 2015 (Ejemplar dedicado a: Tamaño de las Pequeñas y Medianas Empresas Españolas), págs. 133-150.

<sup>907</sup> En el cuadro de indicadores de la iniciativa Global Entrepreneurship Monitor que hemos venido describiendo en el Capítulo 3 y en el primero de los apartados de éste en el que nos encontramos se refieren los valores alcanzados en los 10 últimos años, estando igualmente disponible en la Tabla 2 del Anexo 2 de este trabajo. Además, en las recomendaciones que la UE hace a España y que han sido enumeradas en el apartado tercero del Capítulo 1 de esta Tesis también pueden encontrarse tales referencias.

un empleo de calidad y no, simplemente, en la reducción de los indicadores de desempleo, planteamiento cuyo desarrollo abordaremos más adelante.

En definitiva, mientras que el Plan de Reformas Nacional de 2012 vino a tratar de reducir una serie de brechas del sistema ciertamente necesarias, pero no contribuyentes con una transformación estructural y lo que es más importante, con la construcción de un ecosistema responsable, el texto de 2013 sí cuenta con una mejor capacidad de incidencia en ese sentido. No obstante, su remisión al desarrollo legislativo ulterior y su falta de seguimiento a nivel de implantación real, hacen cuestionar su efectiva contribución. La mejor experiencia de lo afirmado la encontramos, como hemos advertido, en la Ley 14/2013 de 27 de septiembre y el desarrollo concreto que logra de los dictámenes de este documento estratégico.

Esta es la causa por la que, más allá de esta y las demás referencias de obligado cumplimiento que hacemos en el presente trabajo a documentos estratégicos sin naturaleza normativa, esta investigación se haya centrado en el efectivo ejercicio llevado a cabo por el legislador.

- c) Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016<sup>908</sup>.- Estamos supuestamente ante el primero de los grandes documentos estratégicos para afrontar uno de los problemas más significativos de la época recesiva de España, los inusitados índices de desempleo juvenil que se llegan a alcanzar, principalmente, durante el tránsito entre los periodos IN y POST que venimos utilizando como referente temporal. De hecho, en él se reconoce, al igual que en otros muchos textos, los problemas estructurales que tiene el mercado de trabajo en España, pero en este caso dando un paso más allá, identificando los que, a su

---

<sup>908</sup> Para ampliar la información, véase CALVO GALLEG0, F.J. 2014. *“El impacto de las medidas contractuales en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven: Un primer intento de evaluación”*. AAVV, “Jóvenes y Políticas de Empleo”, MORALES ORTEGA, J.M., (dir.), Albacete. Editorial Bomarzo. O también puede complementarse la información con GÓMEZ TORRES, M.J. y ORDÓÑEZ SIERRA, R. 2014. *“Las medidas en materia de formación en la estrategia de emprendimiento y empleo joven 2013-2016”*. Jóvenes y políticas de empleo: entre la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y la Garantía Juvenil. Coord. por José Manuel Morales Ortega, Editorial Bomarzo. Págs. 185-225.

entender, representan las ocho debilidades estructurales<sup>909</sup> que inciden en las cifras de desempleo joven.

Un rasgo que caracteriza a este texto y al cual no escapa esta primera clasificación de problemas estructurales, es lo que queremos entender como el relajado uso del lenguaje que hace, resistiéndonos a aceptar que todo un Ministerio de Empleo emita un documento estratégico, de tanta trascendencia, donde se incurra en errores de confusión en el uso que se hace de los componentes o conceptos que forman parte de una metodología de diseño o desarrollo de estrategias, clasificación conceptual garante del adecuado ejercicio de construcción de la misma<sup>910</sup>.

Así, al abordar la enumeración de las debilidades referidas, se confunden puntos vulnerables con los mismos indicadores que los describen; o en otras ocasiones, incluso con sus síntomas. Todos estos errores conceptuales impiden descender a las verdaderas causas que están originando estos factores de debilidad, que, a nuestro entender, son el verdadero problema estructural a abordar. Y la consecuencia de ello es que quedan fuera de tan significativa clasificación aspectos nucleares como la disociación entre la cualificación de la demanda y la cada vez más específica necesidad de la oferta de empleo; o la necesidad de un sistema de relaciones laborales más flexi-seguras, que sí son auténticas cuestiones esenciales, entre otras.

En cuanto a su contenido, presenta un total de cien medidas para, citando textualmente, *“hacer frente a los diferentes desequilibrios identificados [...] para abordar la situación descrita y el resto de los desequilibrios identificados en el medio y el largo plazo [...]”*<sup>911</sup>. Éstas se estructuran en dos

---

<sup>909</sup> Las cuatro primeras, relacionadas con la educación y la formación, como son la alta tasa de abandono escolar, la marcada polarización del mercado de trabajo, el escaso peso relativo de la Formación Profesional y el escaso dominio de idiomas extranjeros. Las tres siguientes, directamente asociados con el Mercado de Trabajo, como son la alta temporalidad, la alta contratación parcial no deseada, y el difícil acceso al mercado laboral de los grupos en riesgo de exclusión social. Finalmente, y vinculado con la cultura de emprendimiento, la necesidad de mejorar los niveles de autoempleo e iniciativa empresarial entre los jóvenes. Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Gobierno de España. Pág. 11 y 12.

<sup>910</sup> Para mayor información sobre metodologías de diseño estratégico, puede consultarse RAMOS CARRASCO, J.C., ESTEBAN GASSÓ, I. y ALVARADO, Y.I. 2011. *“Manual CEN: la práctica de la consultoría estratégica de negocio”*. Barcelona. Edit. Avanzalis Management.

<sup>911</sup> Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Opus Cit. Pág. 13

bloques diferenciados, las de impacto cortoplacista y las que lo producirán a medio y/o largo plazo<sup>912</sup>.

Obviando el carácter propagandístico del número exacto de medidas elegidas, esta clasificación temporal que realiza presenta dos grandes cuestiones a considerar. La primera de ellas, la relacionada con el hecho de que aquellas actuaciones pensadas para generar un impacto temprano, en ningún momento pierden la condición de medidas estratégicas, para adoptar alguno más *ad hoc* a su función como, nos atrevemos a sugerir, *de primera contención*, debiendo poner en duda la atribución de esa naturaleza por parecer incongruente con lo que debe ser una estrategia. En este bloque encontramos medidas relacionadas con la formación a impartir a los jóvenes que abandonaron prematuramente los estudios, para que puedan obtener una titulación que les permita acceder o volver al mercado de trabajo; la llamada tarifa plana<sup>913</sup> para los jóvenes autónomos; la compatibilidad de la prestación por desempleo con las rentas por el inicio de una actividad por cuenta propia; creación de oficinas en los servicios públicos de empleo que asesoren y acompañen a los nuevos emprendedores; o la contratación de mayores de 45 años que sean desempleados de larga duración por parte de los jóvenes autónomos.

En este último caso se produce la confusión, que ya hemos citado en este trabajo, entre autónomo y emprendedor, ya que el mencionado contrato de trabajo se denomina “Generaciones” y se define como la contratación de personas con experiencia para nuevos proyectos de emprendimiento joven, cuando realmente se está refiriendo a jóvenes autónomos.

Pero la segunda y más significativa de las cuestiones que queremos destacar, es que varias de las propuestas en ningún caso pueden ser consideradas de “impacto cortoplacista” casi por propia definición. De hecho, el primero de los bloques temáticos con el que comienza su enumeración, compuesto por la Educación, la Formación y la Mejora de la Empleabilidad, en ningún caso genera impacto en el plazo de tiempo previsto por ser actuaciones de calado y temáticas que logran mayor impacto conforme se vela por la consistencia temporal de sus políticas<sup>914</sup>. O aquellas medidas condicionadas, por el

---

<sup>912</sup> La Estrategia habla de la división en estos dos bloques en función a su impacto temporal y desarrollo. Ibidem. Pág. 64

<sup>913</sup> Reducción del 80% en la cuota mínima de contingencias comunes durante los seis primeros meses para los que causen alta en el RETA. Pág 14 de la Estrategia.

<sup>914</sup> Como se puede comprobar con alguna de las medidas citadas en el párrafo anterior de este trabajo.

mandato del propio texto, a un desarrollo legislativo posterior, cuyo contenido e impacto inevitablemente debe esperar a un proceso que las separe de un planteamiento cortoplacista, salvo que éste se considere definido con un grado de flexibilidad como pocos. Esta inconsistencia temporal también representa otra de las características de este documento.

En cuanto al tercero de los rasgos que la definen, relacionado con un uso técnicamente deficiente del lenguaje ya referido, es la confusión especialmente presente en el apartado destinado a la presentación de propuestas a largo plazo, entre los conceptos Medida, Objetivo o Efecto y Aspiración última o Impacto<sup>915</sup>. Cada una de ellas se encuentra en un nivel diferente de concreción y alcance, dado que las medidas permiten alcanzar objetivos y éstos llevan a conseguir el impacto deseado de cualquier tipo de intervención, especialmente si de política pública estamos hablando.

En este sentido, a pesar de reiterarse por todo el documento la naturaleza de medida de esas cien actuaciones que se proponen, la mayor parte de las ochenta y cinco largoplacistas no lo son, generando la creencia y confusión de que, más que una estrategia, es un plan operativo de trabajo<sup>916</sup>, ya sí compuesto por una relación de acciones concretas a llevar a cabo, en ese caso sí con la periodicidad que se considere. Y nos expresamos de tal forma porque, encontrándonos en la dimensión de los efectos e impactos, propugnar una clasificación temporal según su impacto y su desarrollo resulta casi un sin sentido, además de una muestra de confusión de distintos planos.

Especialmente encuadrándose en aquellas diseñadas y previstas a largo plazo, más características de una estrategia, pero que no resultan definidas

---

<sup>915</sup> Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, medida es un “conjunto de disposiciones tomadas para poner en práctica una decisión”. Pero, además, que está directamente relacionada con otra de sus acepciones, esta es, “la expresión del resultado de una medición”. Esto significa que dichas disposiciones deben poder ser medidas. Por su parte, el Objetivo o Efecto es “todo fin o intento al que se dirige o encamina una acción u operación”, esto es, la contribución de todo intento al resultado esperado. Mientras que la aspiración última o Impacto es el efecto de pretender o desear, el resultado final que se busca y desea. En <http://www.rae.es/>. Disponible el 18/09/2017. Para más información, puede consultarse el documento “Políticas Públicas: formulación y evaluación” Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL 2011. En [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW\\_Polpub\\_antigua.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW_Polpub_antigua.pdf) disponible el 18/09/2017.

<sup>916</sup> A diferencia de la estrategia, que contiene los grandes lineamientos y objetivos a alcanzar a largo plazo, pero sin entrar en detalles de su ejecución; los planes operativos contienen la relación de acciones y actividades a llevar a cabo con cada responsable asignado para ello, así como la calendarización de los mismos a corto plazo, dada su naturaleza operacional.

adecuadamente como medidas concretas, como si de un ejercicio forzado se hubiese tratado, pretendiendo alcanzar la cifra redonda de mayor impacto desde la perspectiva de la comunicación política.

Así, de las ochenta y cinco acciones propuestas en esa dimensión temporal, tan sólo diez de ellas pueden considerarse como medidas. Todas las demás son, bien efectos de una batería de pretendidas medidas que se tendrán que articular en un futuro, bien impactos deseados en nuestro entorno a lograr con esta estrategia y con las actuaciones que sus autores pudieran haber tenido en pensamiento activar.

Analizándolas según los diez bloques establecidos por la Estrategia, que por otra parte no guardan un orden ni una correlación directa con las ocho debilidades estructurales que ya referimos, el resultado es el que sigue. En el primero de ellos dedicado a la Educación, de las supuestas 10 medidas propuestas, a nuestro entender tan sólo una lo es, mientras que Objetivos o Efectos son 3 e Impactos son 6<sup>917</sup>. En cuanto al bloque de Formación, las descritas como medidas serían 2, si bien una de ellas condicionada, además, a desarrollo legislativo ulterior. 10 son objetivos, mientras que 4 son impactos<sup>918</sup>. En cuanto al apartado de fomento de los Idiomas y las Tecnologías de la Información, en este bloque no existen medidas concretas, mientras que los objetivos son 2 y los impactos 3<sup>919</sup>.

En relación a uno de los temas centrales de esta investigación y según nuestro criterio, el bloque dirigido al Fomento del Emprendimiento y el Autoempleo, de las 17 supuestas medidas propuestas, únicamente 1 lo es. A su vez, 11 son Objetivos y el número de enunciados que tienen el nivel más alto de indefinición práctica, como gran anhelo o Impacto que se pretende, alcanza el número más alto, concretamente 5<sup>920</sup>.

---

<sup>917</sup> La única medida es la número 6. Objetivos son las propuestas número 1, 4 y 9. Los Impactos deseados son las propuestas 2, 3, 5, 7, 8 y 10. Páginas 77 y 78 de la Estrategia.

<sup>918</sup> Las acciones descritas que pueden considerarse medidas son las descritas en el número 14 y la 18, quedando condicionada a desarrollo legislativo ulterior la primera de ellas. Las propuestas que son Objetivos son concretamente la 11, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 22, 23 y 24. Aquellas que son Impactos son la 20, 21, 25 y 26. Páginas 79 a 81 de la Estrategia.

<sup>919</sup> Los Objetivos son las propuestas número 28 y 29, mientras que los Impactos son la 27, 30 y 31. Páginas 81 y 82 de la Estrategia.

<sup>920</sup> La única propuesta de este bloque que puede considerarse Medida es la número 34. Objetivos son la descritas en los números 32, 33, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 45 y 48. Mientras que pueden ser considerables como Efectos las propuestas 39, 43, 44, 46 y 47. Páginas 82 a 85 de la Estrategia.

Por su parte, en el bloque dedicado a la gestión que deben realizar las Administraciones Públicas formado por 8 actuaciones, 4 son impactos, 3 se corresponden con objetivos, mientras que tan sólo 1 alcanza la condición de medida tangible<sup>921</sup>. Panorama similar al que describe el apartado reservado para el papel orientador de los Servicios Públicos de Empleo que, de sus 12 actuaciones propuestas, el menor número sigue siendo el de medidas concretas, aunque mejorando al bloque anterior alcanzando un total de 3. En cuanto a los objetivos, son 6 los identificados, mientras que el número de Efectos deseados alcanza el número de 3<sup>922</sup>.

En lo relativo al apartado sobre Estímulos a la Contratación, el total de 4 actuaciones que lo conforman se desagregan en 1 medida tan sólo, mismo número que alcanza de impactos, mientras que los Objetivos alcanzan un número total de 2<sup>923</sup>. Por su parte, el relativo a Igualdad de Oportunidades cuenta con 1 medida concreta, 5 objetivos y 2 impactos a alcanzar<sup>924</sup>.

Mención especial destacan los apartados de Flexibilidad y Colaboración Público-Privada que, como ya le pasara al bloque destinado a idiomas y tecnologías de la información, no cuentan con ninguna medida específica, alejando con ello a estas materias de una acción certera y tangible. Respecto a objetivos y a impactos, se distribuyen alcanzando 2 objetivos y 1 impacto en el caso del primero<sup>925</sup>, mientras que el segundo de los bloques, es decir, el de la Colaboración Público-Privada, se reparte por igual las 2 actuaciones previstas en él entre ambas categorías<sup>926</sup>.

---

<sup>921</sup> La única Medida es la identificada como propuesta número 51. Objetivos son las enumeradas como 50, 52 y 55. Mientras que las considerables como Efectos son las descritas en los números 49, 53, 54 y 56. Páginas 85 y 86 de la Estrategia.

<sup>922</sup> Las propuestas de este bloque que son Medidas están identificadas con los números 58, 62 y 68. Los Objetivos se corresponden con los números 57, 60, 61, 63, 66 y 67. Finalmente, se pueden considerar Efectos las propuestas número 59, 64 y 65. Páginas 86 a 88 de la Estrategia.

<sup>923</sup> La propuesta número 70 es la que puede considerarse como Medida. Las identificadas con los números 69 y 72 son los Objetivos, mientras que el número 71 se corresponde con el Impacto. Páginas 88 y 89 de la Estrategia.

<sup>924</sup> Por el mismo orden de enumeración, la identificada con el número 81 como Medida, las enumeradas con los números 76, 78, 79, 80, 82; y las identificables como Impacto corresponden a la 77 y a la 83. Páginas 89 a 91 de la Estrategia.

<sup>925</sup> Los números 73 y 74 como Objetivos y el número 75 como Impacto. Página 89 de la Estrategia.

<sup>926</sup> La propuesta número 85 corresponde a Objetivos, mientras que el Impacto corresponde a la identificada con el número 84. Página 91 de la Estrategia.

Por tanto y como puede comprobarse, el nivel de coherencia del documento es mucho menor de lo que fuera a priori deseable. Primeramente, dada la existencia de otros textos de esa naturaleza, como los Planes Nacionales de Reformas que, si bien su finalidad no es la misma y tampoco el tratamiento temático de la cuestión, sí establecen los grandes desafíos y efectos que se pretenden lograr a corto, medio y largo plazo, lo que pudiera haber permitido dotar de la forma de Plan de Trabajo, Hoja de Ruta o cualquier otro más operativo a este texto. Incluso el mismo de Plan Estratégico, siempre que hubiese sido definido adecuadamente; y es que estrategia no es sinónimo de indefinición, ni debe serlo.

En segundo lugar, por la inmediatez de la contingencia y la escasa capacidad de reflexión que, de facto, permite la situación en ese momento histórico concreto, impidiendo, o cuando menos dificultando, un ejercicio de análisis estructural y estratégico. Máxime porque, como ya advertimos, incluso algunas de las medidas efectivamente concebidas como tal quedan relegadas a una actuación normativa de desarrollo, dilatando en el tiempo el supuesto efecto de contención y restitución de ese tipo de desequilibrios referidos; además de sometiéndola a la incertidumbre de la ulterior actividad legislativa, en ningún caso garantizada.

En el peor de los casos, condicionando su efectivo impacto a la profundidad, nivel de desarrollo y rigor en su tratamiento que el legislador haga posteriormente de la declaración de intenciones que, respecto de cada una de las temáticas, se vierten en esta Estrategia. Y es que, de no abordarlo como mereciera cada temática, las propuestas enumeradas en la Estrategia, que fueran afectadas por tal circunstancia, quedarían vacías de contenido y sin sentido.

Manifestación más determinante de lo que aquí afirmamos podrá comprobarse una vez analicemos la Ley para la mejora de la calidad educativa LOMCE. En ella, el tratamiento que se hace de la educación y promoción de la cultura de emprendimiento, uno de los efectos pretendidos en esta Estrategia, o de la promoción de actividades emprendedoras en el sistema educativo, ya referida como otro de los efectos, no alcanza el nivel de profundidad que sería deseable para el momento histórico y la realidad social; máxime cuando este documento estratégico afirma expresamente que *“los niveles de autoempleo y de iniciativa empresarial entre los jóvenes en España son significativamente*

*inferiores a los que se requieren para recuperar la senda del crecimiento y de la creación de empleo*<sup>927</sup>.

La incongruencia de ciertas propuestas también es otros de los aspectos que llama la atención de esta Estrategia. Resulta poco entendible que una medida, de impacto cortoplacista, como la que se denomina Micropyme y Autónomo, quede condicionada por el tamaño de la empresa que puede acogerse a ella o que tan sólo pueda hacerlo una única vez<sup>928</sup>. O que la única propuesta de una temática de calado como es el emprendimiento colectivo, que se contempla en la Estrategia, pensada además desde postulados más cercanos a la nueva interpretación del capitalismo que describimos en el Capítulo 2, queden reducidas a exiguas bonificaciones que, más que pretender generar esa tipología de emprendimiento, pareciera responder más a una medida para favorecer la contratación.

Misma conclusión puede extraerse de la ausencia de un desarrollo serio y profundo de temáticas que se abordan a nivel de Efectos e Impactos, sin terminar de proponer Medidas concretas, que son de significativa trascendencia y que requieren de un afrontamiento directo, dado que de la manera como lo hace este texto, no aporta nada novedoso. Temas como el acceso al crédito de las MIPYMES y los autónomos, la convergencia entre los niveles de protección social de trabajadores por cuenta propia y ajena, la reducción de barreras administrativas que faciliten la gestión de las iniciativas más pequeñas<sup>929</sup> o la orientación que se le debe dar a la I+D+i desde la iniciativa pública para que trascienda a la aplicación práctica, creando y/o reforzando el tejido empresarial, son muestras de ello.

Este tipo de situaciones descritas hasta ahora, sumado a la orientación de otras actuaciones propuestas, permiten concluir que la promoción que este texto hace es del autoempleo y no tanto de emprendimiento, cuando como ya afirmamos en apartados anteriores, no deben ser tratados ni considerados

---

<sup>927</sup> Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Opus cit. Pág. 50.

<sup>928</sup> La medida Micropyme y Autónomo, consistente en la eliminación de la cotización a la seguridad social por la contratación indefinida de jóvenes establece como requisitos que la empresa beneficiaria no pueda tener más de 9 trabajadores y como limitante que cada empresa o autónomo participante tan sólo puedan suscribir un contrato de este tipo, sin ni siquiera especificar un periodo temporal en el que se mantenga esa limitación, de ahí que debemos considerar que su propio diseño va en detrimento del valor total que pudiera haber llegado a generar.

<sup>929</sup> Esta sí es tratada como medida concreta.

como igual<sup>930</sup>. De hecho y a simple modo de ejemplificación, del total de las 15 medidas concebidas a corto plazo por esta Estrategia, 10 van dirigidas a mejorar la empleabilidad, mientras que las 5 restantes se orientan al fortalecimiento del autoempleo y al emprendimiento más naciente, aunque sin mostrar significación alguna por el tamaño de las iniciativas, lo que invita a pensar en el paralelismo descrito.

En este análisis que venimos desarrollando, el último de los aspectos que queremos destacar es el relativo a la partida presupuestaria que acompaña a este documento estratégico, desde dos ópticas. La primera de ellas se refiere al hecho de que se destine un monto económico mayor a las medidas concebidas para el corto plazo, menores en número, que a las previstas para desplegar su incidencia en una dimensión largoplacista. Es decir, desde un punto de vista cuantitativo, es afirmar que el 51,20% del presupuesto va a financiar al 15% de las acciones previstas, mientras que el 48,80% lo va a hacer al 75% restante.

Pero lo que es más significativo, las partidas mayores se destinan a actuaciones de contingencia, que, como tal, podrán ser efectivas pero que no van orientadas al fin último que proponía la misma Estrategia, es decir, la incidencia en los desequilibrios estructurales de nuestro modelo. De hecho y poniendo en relación esta afirmación con la segunda óptica del análisis presupuestario anunciada, la distribución que se lleva a cabo de los montos económicos asociados igualmente refuerza la lectura que venimos haciendo. Y es que el 78,07% del presupuesto se destina a estímulos a la contratación, mientras que, a Formación y Empleabilidad, eje fundamental en el que intervenir para poder incidir en las brechas, recibe un 11,40%; y las acciones favorecedoras del Emprendimiento, motor de la generación de empleo como venimos afirmando, cuenta con un exiguu 10,53%. Distribución tan desigual de las partidas presupuestarias ministeriales no pueden ocultar la clara orientación que manifiesta, alejada de los grandes objetivos estratégicos que propugna.

Sí debemos destacar el ámbito de colaboración que promueve la Estrategia en el acometimiento de la problemática relativa al empleo, en la que, con mayor o menor acierto en las cinco medidas que propone, trata de convocar a todos los actores a aunar esfuerzos para revertir la situación, más allá del gesto

---

<sup>930</sup> En el capítulo siguiente de esta investigación se reforzará el argumento de esta afirmación sobre el cuestionamiento de la equiparación entre autoempleo y emprendimiento y el sentido que tiene en el marco de este trabajo, centrado en su contraposición con el desempleo.

publicitario y comercial del Sello de Adhesión que, amén de su utilidad efectista, debe contemplarse desde el anecdotario tradicional de este tipo de medidas. Sin embargo y en relación a la pluralidad de actores que parece convocar, la construcción de una verdadera Estrategia, responsable de reducir o eliminar los desequilibrios estructurales de nuestro modelo, parece requerir de otro modelo de participación, de consenso, a la par que de sosiego en su concepción y diseño.

En definitiva, una Estrategia que recoge algunas de las ideas fuerza que ya contuviera el Plan Nacional de Reformas de 2012 y que posteriormente, volvió a desarrollar con mayor profusión su edición de 2013, insistiendo sobre ello, de ahí que hubiera sido deseable encontrar entre sus líneas, más allá de un discurso sobre el que poco parece avanzarse, un ejercicio efectivo de activación y aplicación práctica. Y todo ello reconociendo, como se ha hecho, que varias de las medidas sí tienen sentido y son bien recibidas; pero no vienen a contribuir a la construcción de un mejor ecosistema.

Un texto cuyo cortoplacismo debe ser cuestionado y su efectivo desarrollo futuro tomado como verdadera incertidumbre, proveniente tanto de la aleatoriedad de su enunciado, de la falta de concreción ni siquiera de las instituciones responsables y del incógnito ejercicio normativo que el legislador realice a futuro, si llega a hacerlo.

- d) Real Decreto-Ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y estímulo del crecimiento y de la creación de empleo; y Ley 11/2013, de 26 de julio, del mismo nombre<sup>931</sup>.- Norma que se

---

<sup>931</sup> Para mayor información, pueden consultarse las obras que, a continuación, se detallan. MORALES ORTEGA, J.M. 2013. “*La Estrategia de emprendimiento y empleo joven y el RDL 4/2013 en el contexto europeo: garantía laboral y garantía formativa*”. En AA.VV. “*La Estrategia Española de Emprendimiento y Empleo joven en la ley 11/2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil*”. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.). Albacete. Editorial Bomarzo. AA.VV. 2013. “*La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11/2013: Desempleo, empleo y ocupación juvenil*”. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.) Albacete. Editorial Bomarzo. CALVO GALLEGU, F.J. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, M.A. 2013. “*El contrato de primer empleo joven*”. En AA.VV. “*La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11/2013: Desempleo, empleo y ocupación juvenil*”. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.) Albacete. Editorial Bomarzo. GÓMEZ DOMÍNGUEZ, D., ARÉVALO QUIJADA, M.T. y CALVO GALLEGU, F.J. 2013. “*La situación sociolaboral de los jóvenes españoles: algunas notas*”. En AA.VV. “*La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11/2013: Desempleo, empleo y ocupación juvenil*”. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda

encuadra entre las iniciativas legislativas promovidas por el Gobierno para tratar de frenar el desempleo, favoreciendo la creación de empresas y proponiendo estímulos a la contratación. Dado que la misma materia primeramente se reguló bajo la excepcionalidad del Real Decreto-Ley, para después proceder a su tramitación parlamentaria dotándola de rango de Ley, se va a proceder a analizarla de manera conjunta<sup>932</sup>. Las modificaciones entre uno y otro texto no son significativas, ni desde una perspectiva cuantitativa ni mucho menos de una valoración cualitativa.

De hecho, las variaciones fundamentales entre ambas se circunscriben a materia de relativo impacto para el objeto de nuestro estudio, como son las Empresas de Trabajo Temporal y su relación con las empresas usuarias en la

---

Fernández López (dir.) Albacete. Editorial Bomarzo. FERIA BASILIO, I. 2013. “Responsabilidad social empresarial y adhesión a la estrategia de emprendimiento y empleo joven”. En AA.VV. “La Estrategia Española de Emprendimiento y Empleo joven en la ley 11/2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil”. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.). Albacete. Editorial Bomarzo. CALVO GALLEGO, F.J., GÓMEZ DOMÍNGUEZ, D. y ARÉVALO QUIJADA, M.T. 2014. “¿Es el contrato de apoyo al emprendedor un instrumento de inserción laboral estable para los jóvenes andaluces?”. En AA.VV. “Retos del Derecho del Trabajo frente al desempleo juvenil”. Sevilla. Monografías de Temas Laborales. Junta de Andalucía. SEMPERE NAVARRO, A.V. 2013. “Examen del Real Decreto Ley 11/2013, de 2 agosto: trabajo a tiempo parcial; empleo y desempleo; reestructuraciones empresariales”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 6/2013 parte Tribuna. Editorial Aranzadi. CASTILLO NAVARRO, L. 2013. “Nota sobre Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 6/2013. Editorial Aranzadi. SEMPERE NAVARRO, A.V. 2013. “Contenido socio-laboral de las Leyes 11 y 14/2013, de apoyo a los emprendedores”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 7/2013. Editorial Aranzadi. Y SEMPERE NAVARRO, A.V. y FERNÁNDEZ ORRICO, F.J. 2013. “Emprendedores y reformas laborales”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 8/2013. Editorial Aranzadi. SELMA PENALVA, A. 2013. “Dudas sobre los incentivos económicos para la “contratación con vinculación formativa” de la Ley 11/2013”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 8. MOLINA NAVARRETE, C. 2013. “Nuevos capítulos de una reforma laboral sin líneas rojas: qué hay de nuevo en el RDL 11/2013”. *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social*, núm. 365-366. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, C. 2013. “La protección social de los trabajadores a tiempo parcial en el Real Decreto Ley 11/2013, de 2 de agosto”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 6. MOLINA HERMOSILLA, O. 2007. “El autoempleo como solución -más pretendida que real- para la inserción de colectivos más desfavorecidos”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 16. FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, S. 2014. “La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11/2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil, Volumen dirigido por María Fernanda Fernández López y Francisco Javier Calvo Gallego Una reseña”. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, núm. 4.

<sup>932</sup> El hecho de que, en este momento, se analicen de manera conjunta, no significa que vayan a recibir ese mismo tratamiento en la Matriz de Evaluación que se mostrará más adelante. Siendo uno de los documentos fruto del ejercicio gubernativo y el otro del legislativo, incluso a pesar del escaso tiempo transcurrido entre uno y otro, la Ley podía haber incorporado aspectos que viniera a ampliar, corregir, matizar, o derogar aquello que el Real Decreto Legislativo promulgó y que se considerase de importancia, como así hace con otras materias no relacionadas con los factores de evaluación que estamos usando, siendo esa la razón de la valoración diferenciada que se hará de ambas llegados a ese momento.

puesta a disposición de personas trabajadoras, especialmente en el acogimiento a las bonificaciones previstas en la norma por parte de ésta, que se amplía en la Ley.

Por otra parte, y en el mismo sentido, la Ley desarrolla de forma más profusa que el Real Decreto-Ley la regulación relativa al Mercado de Valores y se vuelve algo más restrictiva con las cooperativas y las sociedades laborales en materia de incentivos a la incorporación juvenil. Finalmente, se amplía la cobertura indemnizatoria a los trabajadores temporales, en consonancia con los postulados propuestos por la propia UE, además de pequeñas modificaciones en materia de bonificaciones y ayudas, ampliando la cobertura que ya articulaba el Real Decreto-Ley destacando, por el interés de la temática, la de los incentivos a la contratación en nuevos proyectos de emprendimiento joven, cuya deducción cuenta en la Ley con un tratamiento más favorable derivado de la base de cálculo y aplicación.

Pero, en cualquier caso y como ya se ha advertido con antelación, todas las medidas basadas en bonificaciones y subvenciones han de ser consideradas, a criterio de este investigador, como coyunturales, al no afectar de manera estructural el régimen fiscal, quedando tan sólo en mecanismos de estímulo temporal necesarios, pero no esenciales, a pesar de que esta norma trate de ofrecer una visión diferente de la aquí propugnada en su Exposición de Motivos.

Precisamente en relación a esta, como ya sucediera con la Ley de Economía Sostenible, se detecta nuevamente la existencia de, a nuestro entender, importantes incongruencias, entre el Preámbulo y el desarrollo normativo de su contenido. A modo de ejemplo sobre temas de interés para este trabajo, tiende a reconocer que esta norma se dirige principalmente a la PYME y al colectivo de autónomos. Sin embargo, deja sin regular una temática tan trascendente como el acceso a la financiación de ambos actores, mientras que sí lo hace y de manera profusa, como hemos referido, respecto del Mercado de Valores, más alejado del ámbito de interés de una iniciativa emprendedora o de autoempleo del tamaño que estamos refiriendo.

De igual forma y en el marco de esta misma temática, se reconoce una dependencia excesiva de la financiación bancaria, cuando, por el contrario, más allá que exiguas referencias a la financiación de renta fija y variable, no

dedica ni un apartado de la norma a la promoción y fortalecimiento de la inversión informal, en ninguna de sus tipologías, tan trascendente para el financiamiento emprendedor y para el desarrollo de nuevo tejido empresarial, resultando además, una vía alternativa a la banca comercial y comportándose en su relación con ella de manera inversa, como ya se explicó al inicio de este capítulo. Máxime cuando en la misma Exposición de Motivos declara como objetivo de las medidas “[...] *fomentar la financiación empresarial a través de mercados alternativos, [...]*”, entre otros.

Resulta, en cualquier caso, paradójico, aunque afín a lo que propugnamos desde estas líneas, el reconocimiento que la Exposición de Motivos hace de la importancia del marco regulatorio e institucional en la construcción del entorno, cuando realmente tampoco afronta cambios de gran calado. De hecho, reconoce expresamente la existencia de problemas estructurales y frente a ellos, afirma haber puesto en marcha medidas para lograr un desarrollo sostenible, promotor de generación de empleo, en ningún caso acorde con tales objetivos.

De la lectura de la referencia a la primera de las normas analizadas, puede comprobarse cómo la Ley de Economía Sostenible, ya en 2011, reconocía muchos de los problemas de brecha estructural y tras dos años, se mantiene la misma estructura argumental. Y si bien el Programa Nacional de Reformas referido aborda, en su edición de 2012, esta misma realidad, igualmente es reconocible que las medidas que se destacan en el Preámbulo de este texto se basan en el recetario tradicional de soluciones de siempre, estabilidad macroeconómica, fortalecimiento financiero y mejora de la competitividad<sup>933</sup>. Y sin dejar de reconocer que son estrategias fundamentales para cualquier economía, se obvia la incorporación de cualquiera de los elementos de los que venimos propugnando en este trabajo, relativos a la nueva interpretación del modelo capitalista descrito en el Capítulo 2 de esta investigación<sup>934</sup>, ni de aquellos que mejor contribuyen a la construcción de un ecosistema favorecedor de emprendimientos de calidad, descritos en el Capítulo 3 y en este; al menos, como decimos, de forma estructural.

---

<sup>933</sup> Que, de igual manera, se vienen repitiendo como medidas adoptadas tanto en el Plan Nacional de Reformas de España de 2012 como de 2013.

<sup>934</sup> Sí hemos de decir que la edición de 2013 de ese mismo texto de carácter estratégico sí comienza a introducir algunos postulados relacionados con el nuevo planteamiento económico de referencia, como ya señalamos en el análisis anterior.

En relación precisamente a la generación de empleo, la norma dice desarrollar la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, ya referida con antelación. En este sentido, de las diez grandes líneas de actuación de la estrategia, como propugna el mismo texto, esta norma de manera exigua alcanza a incidir en tres líneas en mayor medida, y en dos más en menor, que podrían considerarse de esa naturaleza y finalidad. Todas las demás, o son efectistas o son cortoplacistas. Además y tomando como referencia el número de propuestas realizadas por la estrategia, esto es, cien, no llega a la decena de éstas las que se ven parcialmente desarrolladas<sup>935</sup>.

Además, a nuestro entender, existen ciertos errores de diseño de las medidas de apoyo que las vuelven muy poco efectivas o con escaso impacto real y de trascendencia, especialmente en el momento que están siendo promulgadas. Las propuestas de incorporación de jóvenes como socios a la economía social son poco consistentes<sup>936</sup>, reduciendo con ello el porcentaje de éxito efectivo

---

<sup>935</sup> De las diez líneas de actuación que definía la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven, en las tres únicas que incide de manera estratégica son en las descritas en los subapartados 5.3.2. Formación; 5.3.6. Orientación, acompañamiento y mejora de la intermediación de los servicios públicos de empleo y sus entidades colaboradoras; y 5.3.7. Estímulos a la contratación. Y en menor medida, en el 5.3.4. Fomento del emprendimiento y el autoempleo, si bien como ya hemos advertido, con la confusión entre conceptos; y en el 5.3.8. Flexibilidad. En relación a medidas concretas, ni entre las tres líneas, que alcanzaban un total de 6 Medidas concretas, ni sumando las dos últimas líneas, alcanzando así un total de 7 medidas, ninguna se ve incidida de manera determinante. Serán Objetivos en número no mayor a dos por línea de actuación, en el caso de las tres primeras, y de uno por línea en las dos líneas restantes, las que se verán desarrollados parcialmente. Concretamente las identificadas con los números 11, 26, 60, 66, 71, 72; así como en el 44 y 73, respectivamente.

<sup>936</sup> Debemos clarificar en este momento que las medidas consideradas están concebidas para lograr la incorporación de jóvenes a la estructura cooperativa en calidad de socios y no a la creación de cooperativas de nueva constitución. Y esta diferenciación es importante a la hora de evaluar la supuesta viabilidad y posterior efectividad de la medida prevista porque, primeramente, muchas de las cooperativas actuales establecen requisitos para la incorporación de nuevos socios, que no siempre están al alcance de la gente joven (terrenos en propiedad, o explotaciones agrícolas con requerimientos especiales, en el caso de las cooperativas agrarias; conocimientos concretos y una experiencia contrastada en las cooperativas de trabajo asociado, por ejemplo). Pero, en segundo lugar, porque la adquisición de la condición de socio requiere, en la mayoría de las ocasiones, la construcción previa de los vínculos de confianza que se adquieren con el periodo que la ley reconoce a la cooperativa para mantener a la persona trabajadora en relación de ajenidad antes de alcanzar el derecho a ser parte societaria. Así se manifestaba Antonio Romero, Presidente de la Confederación Empresarial Española de la Economía Social de CEPES-Andalucía *“La Economía Social es componente de una economía equilibrada, frente al fundamentalismo del mercado. [...] la condición de economía social nos hace ser más demócratas, más integradores, pero no por eso menos prudentes, ni menos confiados...”*. Conferencia impartida por Antonio Romero en el 27º Congreso Internacional del CIRIEC, el 23 de septiembre de 2008, en el Taller sobre Innovación y Economía Social. La reseña del Congreso se encuentra disponible en <http://www.observatorioeconomiasocial.es/calendario-eventos.php?id=135&PHPSESSID=d02f6b83d00ec5eb4cb4f5b201f96b03>, el 2 de abril de 2018.

que se obtenga. Al igual pasa con las contrataciones de personas en prácticas y sus conversiones en contratos de carácter indefinido<sup>937</sup>.

Y es que a nuestra consideración, esta ley está cayendo en el error de confundir “mejora de la empleabilidad”, como ella misma lo define, con el “estímulo fiscal a la contratación”, cuando no puede decirse con seriedad que sean lo mismo, lo que genera intranquilidad, máxime viendo que tanto esta norma como la misma Estrategia reducen casi de manera absoluta un concepto al otro, pasan tan superficialmente por temáticas de relevancia como la formación dual, o por otra parte, la Ley de Economía Sostenible realiza un tratamiento como el que hace, de la Formación Profesional, dicho sea a modo de ejemplo.

Y es que, tanto protagonismo y excesivo peso con el que dotan a las medidas centradas en bonificaciones y deducciones generan la sensación de que lo único que se persigue es que “se contrate a toda costa”, genere productividad o no, se contrate de precario o no, ya que la última finalidad pretendida es la de lograr reducir los índices de desempleo juvenil, en estos años ciertamente elevado.

Cuando, además, se confronta esta tendencia a subvencionar el trabajo dependiente con la tipología de empresas en la que se busca hacerlo. Y es que, la limitación de varias de las bonificaciones en esta norma contenidas para empresas que ya cuenten con trabajadores por cuenta ajena, o aunque la generen a partir de estas medidas, limitando su efectividad a la primera contratación, resulta cuando menos inaudita si de generar empleo es de lo que se trata, como si encerrara en sí mismo una suerte de castigo a la

---

<sup>937</sup> Dado que, a criterio de este investigador, en un momento de recesión de la economía y desempleo como el que se estaba viviendo en esos momentos de promulgación del Real Decreto Legislativo y de la Ley, las empresas trataron de aligerar estructura y coste fijo, evitando por tanto en la mayor medida de sus posibilidades la contratación indefinida, haciendo poco viable el paso a la condición de coste fijo estructural a una persona sin experiencia por una bonificación fiscal. En este sentido, se manifiestan el Diario eldiario.es, en una noticia de fecha 9/07/2014, en la que denuncia que “el gobierno insiste en bonificar contratos a pesar de su poca eficacia”. Disponible en [https://www.eldiario.es/economia/Bonificaciones-misma-receta-siempre-juvenil\\_0\\_279622463.html](https://www.eldiario.es/economia/Bonificaciones-misma-receta-siempre-juvenil_0_279622463.html) el 2 de abril de 2018. O el Diario El Confidencial, en noticia bajo el título “¿éxito del contrato de emprendedores? El 85% es para trabajos de un año” en el que destaca la renuncia a las bonificaciones fiscales que los contratos de esta tipología que se firman conlleva, poniendo en serio cuestionamiento la efectividad de este tipo de medidas más allá de la tipología contractual. En elconfidencial.com, disponible en [https://www.elconfidencial.com/espana/2013-11-13/exito-del-contrato-de-emprendedores-el-85-es-para-trabajos-de-un-solo-ano\\_52576/](https://www.elconfidencial.com/espana/2013-11-13/exito-del-contrato-de-emprendedores-el-85-es-para-trabajos-de-un-solo-ano_52576/), el 2 de abril de 2018.

creación de empleo. Máxime si se persigue que el que cree sea de calidad, respecto al cual, el legislador no parece demostrar en estos momentos interés alguno. Es por ello que esta casuística también sea considerada desde estas líneas un error de diseño de la medida en cuestión.

Si realizamos el mismo análisis desde la dimensión del autoempleo, las conclusiones siguen siendo las mismas; también se genera la percepción de que lo importante es que se reduzcan los datos macroeconómicos relativos al desempleo juvenil, con independencia de la calidad del emprendimiento o del autoempleo que se promueva con ello.

En este sentido, tanto en la Estrategia como en la Ley, se vuelve a asociar emprendimiento con autoempleo y dado el objetivo de reducción de los indicadores referidos, las medidas que casi en exclusividad se promueven, persiguen favorecer la puesta en marcha de nuevas iniciativas, dedicando escasa atención a su consolidación. Y este, a nuestro parecer, también es un error de diseño y concepción de la medida; primeramente, porque, como ya vimos en los datos macroeconómicos expuestos en el capítulo anterior, los valores de la población en cuanto a orientación a emprender han venido sufriendo una caída en tendencia descendente preocupante. Por tanto, se está tratando de paliar la ausencia de otro tipo de factores, como decíamos, con el recurso fácil de la subvención.

Pero, en segundo lugar, la falta de medidas contundentes que favorezcan la consolidación de las empresas nacientes avoca a la generación de empleo de hoy, pero también al engrosamiento de las cifras de desempleo de mañana, haciendo gala nuevamente de la mirada cortoplacista a la que ya nos referimos. En definitiva, se están promoviendo autoempleos y empresas ciertamente de tamaño menor, excluyendo a aquellas pequeñas más grandes, cuanto más a las medianas y las de gran tamaño, con el impacto que ello tiene en la aparición de empleo de calidad, siguiente de las extensiones de la problemática que acabamos de describir.

Las medidas que existen, como se afirma contener, supuestamente para promover el fortalecimiento, responden a planteamientos efectistas y poco consecuentes con la situación socio-económica del momento. Tal es el caso de la medida fiscal consistente en la reducción del tipo aplicable en el Impuesto de Sociedades sobre un beneficio máximo, cuando el número de empresas que

han presentado dividendos pasivos en el año de su promulgación, 2013, ha sido el más elevado de los trece años en los que hemos acotado nuestra investigación, lo que invita a pensar que el fortalecimiento de las empresas no pasa por un ahorro en la tributación sobre el beneficio.

Por la trascendencia de la temática queremos destacar otro de los errores que entendemos comete esta norma, en este caso en materia de autoempleo y emprendimiento, cuando confunde autofinanciamiento con la necesaria mejora del acceso al crédito. Las medidas que describe de favorecimiento, con independencia de su efectividad e incluso idoneidad, responden a la primera de las conceptualizaciones, dejando nuevamente sin afrontar las necesidades de financiamiento externo especialmente de la MIPYME.

Y es que, como decíamos anteriormente, esta norma se caracteriza por propugnar su supuesto interés en los microemprendimientos y los autónomos, pero cuando aborda la temática de la financiación empresarial, desarrolla postulados más característicos de la economía financiera que de la economía real, en la que no se encuentran los colectivos a los que supuestamente se dirige.

En definitiva y como resumen, de los cuatro grandes objetivos marcados por la Estrategia que supuestamente esta Ley desarrolla, esto es, contribuir a mejorar la empleabilidad de los jóvenes, aumentar la calidad y la estabilidad del empleo joven, promover la igualdad de oportunidades y fomentar el espíritu emprendedor, de su análisis detallado podemos atrevernos a afirmar que no trata ninguno de ellos con la seriedad que requiere el momento histórico y la situación del país, tratándose de temas de tanta trascendencia como los que estos mismos textos se establecen.

Y es que, sin atender a una cuestión más que cuantitativa, de un texto legislativo con 42 artículos y teniendo como nombre “de apoyo emprendedor, estímulo del crecimiento y de la creación de empleo”, tan sólo dedica 19 de ellos a la materia. Los restantes, responden a un elenco variado de temáticas<sup>938</sup> que, por otra parte, restan no sólo atención de sus destinatarios,

---

<sup>938</sup> Entre los que se pueden encontrar, los sistemas de pagos a proveedores de la administración pública, la racionalización del sector ferroviario, la regulación relativa a precios de carburantes y la logística de los hidrocarburos y biocarburantes, bases impositivas sobre apuestas en las ciudades de Ceuta y Melilla, impuestos específicos a la producción en dichas ciudades, regulación sobre licencias de nuevas instalaciones, distribuidores

sino la importancia que merecen los primeros de los fines pretendidos, suficientemente trascendentes como para contar con una normativa específica y tan prolífica en articulado como fuera necesaria.

- e) Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los Emprendedores y a su internacionalización<sup>939</sup>.- Analizar la pieza legislativa clave del tratamiento de nuestra materia objeto de análisis, conlleva el deber realizarlo desde dos perspectivas separadas. Desde la primera de ellas, el análisis de la norma en su estructuración, desarrollo y el nivel de coherencia en las manifestaciones que realiza. Desde la segunda, la verdadera contribución que realiza al ecosistema, que es el encargo último que la misma Exposición de Motivos le atribuye desde el inicio.

Y es que esta norma nace con vocación reformista estructural, al menos en su pretensión inicial, dirigida a promover reformas favorables al crecimiento y a la reactivación económica, lo que la hizo una norma muy esperada por los profesionales y estudiosos del fenómeno emprendedor. Además, anunciando, y por qué no, denunciando, el serio problema de dispersión legislativa y complejo marco jurídico al que se enfrenta el emprendedor en España, en lo que podría parecer un ejercicio de simplificación y recopilación normativa que pudiera llevar a cabo este documento, dada la importancia con la que dota al entorno normativo e institucional desde su Preámbulo.

---

petrolíferos, trabajo temporal, modificación de la ley de contratos del sector público, especialmente en cuanto a morosidad y facturación electrónica, liquidez para las administraciones u ordenación de los seguros privados, entre el extenso y variado elenco de temáticas abordadas.

<sup>939</sup> Siendo una de las normas más comentadas de las reflejadas en este trabajo de investigación, puede ampliarse la información sobre ella en todas las referencias que se acompañan. BALLESTER GARCÍA-IZQUIERDO, J.L., CARUZ ARCOS, E., GONZÁLEZ BIEDMA, E., HIDALGO ROMERO, R., LÓPEZ ZAMUDIO, F.J., MOYA YOLDI, J. Y LÓPEZ AVELLANEDA, J. 2013. “Consideraciones preliminares sobre la Ley de Apoyo a los Emprendedores y su internacionalización”. Opus Cit. NAVARRO SALVADOR, S. 2013. “Las 10 claves de la Ley de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización”. *Iuris: Actualidad y práctica del derecho*, Nº 200, págs. 14-21. SEMPERE NAVARRO, A.V. 2013. “Contenido socio-laboral de las Leyes 11 y 14/2013, de apoyo a los emprendedores”. Opus Cit. Además, en RUIZ NAVARRO, J. CABELLO-MEDINA, C y MEDINA TAMAYO, R. 2014. “La ley de emprendedores y la creación de empresas: una visión desde el observatorio GEM”. *GCG Georgetown University - Universia*. Septiembre-diciembre 2014 vol. 8 núm. 3. SEMPERE NAVARRO, A.V. y FERNÁNDEZ ORRICO, F.J. 2013. “Emprendedores y reformas laborales”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 8/2013. Editorial Aranzadi. CEGARRA CERVANTES, F.J. 2014. “El emprendedor de responsabilidad limitada desde la óptica laboral”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*. Núm. 162. CÁMARA BOTÍA, A. 2016. “Contrato de trabajo y política: del fomento del empleo al apoyo a los emprendedores”. Opus Cit..

Pero, sobre todo, enarbolando la reivindicación, que desde el principio de este estudio se viene propugnando, de la perentoria y necesaria mejora de los niveles de eficacia de las políticas de apoyo institucional al emprendimiento. Así, destacando, de manera temprana, su necesidad de consecución en desafíos estructurales como el cambio cultural y de mentalidad necesario que requiere la población inmersa en el ecosistema; la reactivación de las posibilidades de financiación de las empresas a través del impulso de canales no bancarios; y la importancia de la I+D+i, las TIC´s y la internacionalización, esta última vinculándola de manera decidida a la competitividad y a la productividad de la empresa española como *“fuente esencial de crecimiento en un contexto de globalización caracterizado por una integración de los mercados cada vez mayor”*<sup>940</sup>.

A partir de esta arquitectura de grandes objetivos y principios de intervención, el legislador afronta la estructuración del cuerpo normativo regulatorio<sup>941</sup>, donde el mismo artículo primero ya manifiesta carencias de falta de orden y estructuración, dada la ausencia de criterio lógico en el enunciado del objeto de la Ley, supuestamente clasificada por temas cuando lo deseable hubiera sido aplicar el orden lógico de generación, crecimiento y consolidación del emprendimiento como estructura vehicular. Este artículo expresamente señala que *“Esta Ley tiene por objeto apoyar al emprendedor y la actividad empresarial, favorecer su desarrollo, crecimiento e internacionalización y fomentar la cultura emprendedora y un entorno favorable a la actividad económica, tanto en los momentos iniciales a comenzar la actividad, como en su posterior desarrollo, crecimiento e internacionalización”*<sup>942</sup>.

Precisamente esta ausencia estructural de algo que, a primera vista, parece esperable, también encierra la idea, proyectada a lo largo de todo el documento, de que prácticamente cualquier cosa que se emprenda va a tener éxito. Y esta visión optimista no sería censurable si no fuera por lo pueril de ampararse en ella para obviar la necesidad de acompañamiento y apoyo específico a las empresas nacientes en sus procesos de crecimiento y consolidación. O de la necesaria incentivación del emprendimiento de mayor potencial, junto a las medianas y grandes empresas, con mayores recursos

---

<sup>940</sup> En Ley 14/2013 de 27 de septiembre de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Opus Cit. Exposición de Motivos, Preámbulo I, pág. 78792.

<sup>941</sup> Compuesto por un total de 76 artículos y 31 disposiciones adicionales y finales, lo que lo conforman como un texto amplio, no menor, que trata diferentes materias esencialmente del ámbito mercantil, fiscal y administrativo.

<sup>942</sup> Artículo 1 de la Ley comentada.

para ganar en solidez y expansión, y por ende, en generación de empleo. Dimensiones, ambas, que se obvian en toda su regulación.

Y es que, desde su misma definición del concepto de emprendedor, contenido en su artículo 3, genera confusión, definiéndolo de la siguiente forma: *“Se consideran emprendedores aquellas personas, independientemente de su condición de persona física o jurídica, que desarrollen una actividad económica empresarial o profesional, en los términos establecidos en esta Ley”*<sup>943</sup>. Descripción carente de diferenciación entre distintas realidades y sus rasgos característicos, especialmente la relativa entre autónomo y emprendedor, lo que en la práctica y en la proposición de medidas legislativas de apoyo se ve nuevamente reflejada.

Tras ello y después de haber invocado a la provocación de cambios estructurales, vuelve a generar extrañeza que dedique todo el Título II<sup>944</sup> a regular el criterio fiscal de caja del Régimen del Impuesto de Valor Añadido, así como el paquete de deducciones y bonificaciones propuesto, mientras que, a la implantación de la materia, objeto de protagonismo, en el sistema educativo, esencial no sólo por el empoderamiento que hace del papel del profesorado, sino como vehículo para la consecución de los objetivos de cambio cultural que dice perseguir, le reserve un exiguo capítulo compuesto por tres artículos de resumido desarrollo.

Pero, continuando con su estructuración, otro de los Títulos que se esperaban como destacadamente importante, concretamente el III<sup>945</sup>, dedicado a la financiación de las iniciativas emprendedoras, obvia lo que, a nuestro entender, son temas esenciales<sup>946</sup>, limitándose a regular en un artículo los

---

<sup>943</sup> Artículo 3 de la Ley comentada.

<sup>944</sup> Artículos 23 a 30 de la Ley comentada.

<sup>945</sup> Artículos 31 a 35 de la Ley.

<sup>946</sup> Entre los que se encuentran, en orden aleatorio, la promoción de un acceso más fácil a microcréditos a través de los instrumentos financieros, especialmente el Instrumento Europeo de Microfinanciación; la modernización de la normativa en materia de Cajas de Ahorro o de modelos de financiación colectiva, como las cooperativas de crédito; la creación y/o atracción al país de redes de business angels o el fortalecimiento de las ya existentes; el desarrollo de sistemas de salvaguarda y garantía eficaces para facilitar el acceso de la PYME al crédito o al capital de riesgo, especialmente de pequeñas cuantías, que generen un mercado más dinámico; modificaciones mercantiles y/o fiscales para facilitar préstamos entre particulares y/o inversionistas individuales; o la creación de un sistema de cobertura de riesgo eficaz a nivel internacional, con reconocimiento multi-país; y todos ellos, diferenciando las necesidades de las MIPÉ's y medianas de las grandes empresas con instrumentos y soluciones específicas. Muchas de estas recomendaciones fueron reflejadas por la Resolución del Parlamento Europeo de 23 de octubre de 2012 sobre las pequeñas y

acuerdos de refinanciación<sup>947</sup> y además, de manera absolutamente accesoria; para posteriormente embarcarse en Mercado de Valores, Cédulas y Bonos de Internacionalización y Sociedades de Garantía Recíproca, con un desarrollo más característico de normas como las que se referirán a continuación, alejadas de lo que debe ser una norma que pretende ganar en visión integral, corrección de brechas estructurales y dimensión estratégica.

Mismo destino corre el Título IV<sup>948</sup>, igualmente y a priori, de esperada trascendencia y calado de sus propuestas, por estar reservado a regular el Apoyo al Crecimiento y al Desarrollo de Proyectos Empresariales. En él tan sólo se norma, de manera somera, la necesidad de contar con indicadores para medir el clima de los negocios, que queda condicionado nuevamente, al desarrollo ulterior del Ministerio de Economía y Competitividad. Para destinar el resto del Capítulo 1, a la simplificación de cargas administrativas, aspecto al que no vamos a restar su importancia, pero absolutamente insuficiente y residual en los procesos que anunciaba el Título en cuestión, ya que el crecimiento de las empresas no descansa sobre un mayor o menor grado de burocracia<sup>949</sup>.

El resto del Título IV se centra en la presentación de medidas para impulsar la contratación pública con actores de limitado tamaño, especialmente que la facilitan. Sin embargo y sin dejar de valorar su contribución, son propuestas que, además de tener que estar implantadas mucho antes por ser absolutamente esperables, no representan el revulsivo necesario para detonar el crecimiento y desarrollo de proyectos. Como tampoco lo es, a tales efectos, la simplificación de requisitos de información económico-financiera con la que completa el Capítulo III<sup>950</sup>.

Finalmente, el Título V<sup>951</sup> contiene la gran apuesta por la internacionalización de la empresa española que, recordemos, la misma Exposición de Motivos convertía en el vehículo más adecuado para mejorar la productividad y la

---

medianas empresas: competitividad y oportunidades comerciales, pudiendo el legislador haberlas tomado en consideración.

<sup>947</sup> Concretamente artículo 31 de la norma que analizamos.

<sup>948</sup> Artículos 36 a 49 de la norma.

<sup>949</sup> Si bien sí pueden verse afectadas especialmente en lo relativo a licencias y autorizaciones de inicio de actividad o de ampliaciones o activaciones de procesos de mejora, como ya hemos advertido a lo largo de este trabajo.

<sup>950</sup> Sin restar valor a tales medidas, pero sin poder considerarlas de naturaleza estructural y casi “mesiánica”, halo con el que la propia Exposición de Motivos dotó a la función de las reformas que parecía propugnaba.

<sup>951</sup> Artículos 50 a 76 de la norma.

competitividad. Sin querer entrar a valorar el sentido de esta supuesta gran apuesta, debe tenerse en cuenta que la tasa de actividad emprendedora que comercializa al exterior de nuestras fronteras viene disminuyendo desde el inicio de la crisis, cuando anteriormente a 2008 era más elevada. Lo cual podemos deducir que responde a una apuesta por concentrar recursos en el mercado interior, prioritaria a la de aprovechar las supuestas oportunidades dimanadas del orbe exterior. Y, en cualquier caso, la realidad es que el análisis detallado tampoco refrenda la elevación de la temática a una clara consideración de estrategia. Basta con revisar los artículos 50 y siguientes de la norma que comentamos.

Siendo cierto que representa el bloque más extenso de la Ley, con diez capítulos y veintiséis artículos, su contenido se distribuye entre dos objetivos, el primero de ellos efectivamente a regular la salida de la empresa española a los mercados internacionales. Pero el segundo de ellos lo hace en el efecto inverso, esto es, en generar atracción de inversión exterior y captación de empresa extranjera que acceda a nuestro mercado interno.

Y lo hace, además, en proporciones mayores que las destinadas a la promoción de la internacionalización de la empresa nacional. Concretamente, mientras que a este objetivo destina cuatro capítulos y once artículos (del 50 al 60), a la atracción exterior a nuestro mercado destina seis capítulos y quince artículos (artículos 61 a 76). Y lo que, a nuestro entender es más grave, no definiendo adecuadamente el concepto de inversión<sup>952</sup> ni las características o tipología de las potenciales entidades destinatarias de esta medida que, si bien a futuro pueden dinamizar la economía y el mercado de empleo, siempre deseable, también puede generar un impacto negativo a una maltrecha economía como la española en 2013, con empresas exhaustas y casi sin recursos para competir, como vimos en los datos macroeconómicos del capítulo pasado. Esta realidad debería invitar al diseño de este tipo de medidas desde principios de precisión, ausentes en este articulado, que cumplan con la misma encomienda de la Exposición de Motivos, que no es otra que la incorporación de mejores estándares de eficacia a la política pública de emprendimiento.

---

<sup>952</sup> Cuando, precisamente, una necesidad real a importar, como es la financiación empresarial no bancaria, que reforzara el acceso al capital y al crédito de esas debilitadas empresas españolas, no es abordado, como ya refiriéramos cuando se analizó en Título III, relativo a la financiación de quienes emprenden.

La segunda de las dimensiones de análisis que íbamos a usar, y que anunciábamos al inicio de este estudio de la Ley de Emprendedores, era la relativa a su contribución efectiva al ecosistema. Para ello, hemos querido comenzar realizando un ejercicio de enfoque, que nos parece valioso para la perspectiva de valoración. Se han analizado las contribuciones más novedosas que realiza la ley en distintas temáticas, un total de quince<sup>953</sup>, valorando en cada caso la tipología de empresa que podía ser su natural destinataria, en función a la practicidad de cada medida para cada uno de los tamaños, su usabilidad, y su mayor contribución como tal a cada una de ellas. Siendo conscientes de que, por la condición generalista con la que el legislador dotó a esta norma, a priori cualquiera puede ser potencialmente beneficiaria de cualquier medida, aunque luego la realidad no se corresponda con esta presunción legislativa<sup>954</sup>.

Como puede comprobarse, la tipología de empresa potencialmente destinataria del mayor número de medidas es la MYPE, con un total de nueve medidas<sup>955</sup>. Las pequeñas empresas en tránsito a un tamaño mediano, así como las consideradas medianas, serían destinatarias de un total de ocho de éstas<sup>956</sup>. Por el contrario, la gran empresa pareciera que tan sólo es receptora de cinco de éstas<sup>957</sup>, lo que debe invitar a la reflexión sobre el tamaño de empresa que propugna este texto legislativo, poniéndolo en relación a las capacidades de generación de empleo de calidad de cada una de ellas.

Pero, si este mismo ejercicio lo llevamos a cabo utilizando un criterio de clasificación según el momento de vida en el que se encuentre la empresa, distinguiendo entre nacimiento, consolidación y liquidación/muerte, con el sentido de la regulación y/o momento de aplicación práctica de cada una de estas diecisiete medidas, podemos concluir cómo el 60% de éstas

---

<sup>953</sup> Los profesores Ruiz Navarro, Cabello Medina y Medina Tamayo han valorado un total de dieciocho medidas de carácter novedoso que introduce la ley. Siguiendo la metodología GEM, todas ellas fueron valoradas por el panel de expertos conformantes de la dimensión cualitativa de dicha iniciativa. Nosotros hemos tomado quince de ellas, de impacto directo en la empresa española. Las tres restantes afectan a la cultura emprendedora, a los trabajadores y a empresas extranjeras, no contemplándolas dentro de este ejercicio que estamos llevando a cabo. En *“Valoración de la Ley de Emprendedores Española”*. Informe GEM España 2013, Temas Monográficos. Opus cit. Pág.104 y ss.

<sup>954</sup> De hecho, ante medidas valoradas como de indiferente practicidad entre dos tipologías de empresa por tamaño, se ha optado por considerarlas dirigidas a ambas, de ahí que el número de medidas que se señala no corresponda con el número total de medidas novedosas que se ha determinado según la bibliografía referida.

<sup>955</sup> Las identificadas en la fuente bibliográfica referida con los numerales 2, 3, 4, 5, 6, 10, 12, 14 y 15.

<sup>956</sup> Las identificadas en la fuente bibliográfica referida con los numerales 5, 6, 10, 13, 14, 15, 16 y 17.

<sup>957</sup> Las identificadas en la fuente bibliográfica referida con los numerales 7, 8, 9, 13 y 14.

potencialmente inciden en la fase de consolidación de una iniciativa empresarial; el 20% en la de liquidación o decisión de cierre de la actividad empresarial y también ese mismo porcentaje de las medidas, en la fase de nacimiento.

Esto inicialmente podría llevar a concluir en la afirmación de que la orientación de la norma busca dotar de consolidación a la empresa de menor tamaño, no conllevando necesariamente con ello un proceso de crecimiento implícito. Pero a esta perspectiva de estudio, hay que añadir que el 23,53% de las novedosas medidas<sup>958</sup> que hemos enunciado son de carácter coyuntural, no incidiendo en ninguno de los procesos de consolidación empresarial ni de generación de empleo referidos.

Si estos datos los cruzamos, además, con las tasas de iniciativa emprendedora del año de promulgación de la norma, es decir, 2013, que ya mostramos en el capítulo anterior, podemos comprobar cómo existe cierta correspondencia entre ellos. Así, en ese año la TEA de empresas nacientes (3,09%) era superior a la TEA de empresas nuevas (2,12%) pero significativamente inferior a la de empresas establecidas (8,39%), lo que dota de sentido a la articulación de un mayor número de medidas para empresas pequeñas que están en procesos de maduración hacia su consolidación, valorada por los expertos en el periodo comprendido entre los tres y los 45 meses de vida, que es donde se encuentra el gap fundamental. Por el contrario, la tasa de empresas establecidas, que por norma general se corresponde con las de mayor tamaño, requieren de menos incidencia de la política pública.

En lo relativo a las tasas de mortandad, el 2013 comienza a marcar una tendencia descendente que justificaría seguir apostando por medidas preventivas de la liquidación y desaparición de las mismas, confirmando igualmente la existencia de más medidas dirigidas a la liquidación que a la creación de empresas, dado que, en este momento, no resulta prioritario la activación de políticas de generación de nuevos proyectos.

Sin embargo, a pesar de que la estructuración de medidas tiene sentido desde una perspectiva de los grandes datos GEM de creación y desarrollo de empresas, el problema que manifiesta la Ley de Emprendedores está

---

<sup>958</sup> Siendo de interés el carácter estructural o coyuntural de las medidas, ya sí se toma como referencia el total de novedades analizadas, esto es, las referidas 18.

relacionado con una triple dimensión: su mirada cortoplacista, el carácter cualitativo de las mismas, y el grado de desarrollo con el que aborda cada temática, insuficientes ambas a nuestro entender como para generar los cambios estructurales en el entorno que propugnaba su Exposición de Motivos.

1. En cuanto a la primera de estas dimensiones, esto es, el cortoplacismo en las propuestas, viene justificado, precisamente, por los datos que acabamos de facilitar. Las medidas novedosas que se han analizado dan respuesta a la TEA que alcanza el emprendimiento en 2013 en España. Sin embargo, un texto normativo cuya naturaleza auto-atribuida ha sido la de corrector de medidas estructurales, no puede centrarse, exclusivamente, en un momento temporal concreto, porque eso la dotaría de una dimensión coyuntural, contraria a su objetivo pretendido. La estructuración de nuestro tejido productivo, la tendencia de la información estadística de los últimos años y las necesidades requeridas para lograr el ecosistema deseado, deberían haber sido tomados en consideración para concebir las soluciones legislativas que se han articulado, de haber querido generar incidencia real en las brechas del sistema.

2. En relación a la segunda de las acepciones del problema de la ley, esto es, al carácter cualitativo de las medidas, los temas destacados desde el inicio como nucleares, esto es, el cambio cultural, el acceso a la financiación, la I+D+i y la internacionalización no son abordados en profundidad ni resuelven la problemática existente con cada uno de ellos. A modo ejemplificativo y en relación al primero enumerado, la única medida propuesta para la mejora de los niveles de cultura de emprendimiento se resume, exclusivamente, en una declaración de intenciones sobre la integración de la materia en el sistema educativo, sin establecer la forma de hacerlo ni un mandato claro para llevarlo a la práctica, dejando, con ello, en un mero nivel de “aspiración”, las propuestas que contiene la norma; y la experiencia con la LOMCE, que se analizará posteriormente, será una clara manifestación de lo que acabamos de manifestar.

Por su parte, en relación al acceso a la financiación, como ya advertíamos, la regulación que lleva a cabo es sucinta. Pero, además, las medidas que diseña no son efectivas. Así, en el fomento de la inversión por business angels que contempla, establece dos limitantes que no se corresponden con la realidad de los datos estadísticos que en esta investigación se han aportado. Respecto al primero de ellos, el límite en la cuantía de la inversión y en el porcentaje representativo del capital social reducen este tipo de medidas a empresas con valores de capital social inferiores al monto económico medio de capital

semilla durante todos los años de la crisis. Pero, además, fomenta un tamaño de empresa que no se caracteriza por su tamaño ni, por ende, por su capacidad de generación de empleo. Cuando, incluso, varias de las medidas fiscales que se contemplan en la Ley dejan de surtir efecto cuando se procede a contratar por cuenta ajena, resultando ciertamente incongruente.

En cuanto al segundo de los limitantes relativos a la figura del business angel, la medida en cuestión que se implanta es el establecimiento de una deducción por inversión en empresas de nueva o reciente creación, pero declarando que nunca es aplicable a familiares de los socios, en una suerte de hipotética prevención del fraude fiscal. Sin embargo, desde el inicio de la crisis en 2008, coincidiendo con el retraimiento de la banca comercial en el acceso al financiamiento, es precisamente, y con gran diferencia, la inversión familiar la más importante, con valores porcentuales significativamente diferenciados del resto de fuentes de inversión informal. Y este limitante en ningún caso es compensado con algún otro tipo de medida que incentive a otras fuentes de financiamiento a facilitar su accesibilidad a la empresa privada, especialmente la de menor tamaño, que hubiese venido a incidir en un cambio estructural en el modelo de financiamiento del emprendimiento en el país.

En relación a otra de las medidas oficialmente mostradas como novedosas en el apoyo a la financiación de los emprendedores, relativa a los acuerdos de refinanciación, temática donde existe un margen amplio de mejora del sistema actual, queda reducida la propuesta que hace el texto normativo a una cuestión puramente residual, relacionada con el nombramiento, por el registrador mercantil, del experto responsable de fiscalizar el proceso, así como los costes que ello conlleva.

El siguiente de los temas más significados y nucleares según la propia Exposición de Motivos es la I+D+i, respecto del cual desarrolla dos medidas, una deducción fiscal mayor, sin límite a cambio de un tipo fijo; y la denominada Patent Box, que igualmente es un sistema de mejora de las deducciones por la cesión de patentes y otros derechos de explotación económica derivados de la propiedad industrial. En ambos casos, medidas dirigidas a la gran empresa que excluyen a la pequeña y mediana, donde los procesos de investigación son más ocasionales, pero donde los procesos innovadores son cada vez más numerosos y lo más importante, sensibles para ser aún más potenciados. Sin embargo, quedan fuera de tales medidas, en el primero de los casos de forma expresa, a través de una serie de montos

mínimos por debajo de los cuáles, no son aplicables, argumentando la existencia de unos tipos super reducidos que, por los niveles de inversión efectivamente realizados, y que ya referimos en el apartado de datos cuantitativos, se tornan insuficientes. En consecuencia, si el objetivo es fomentar la I+D+i, el criterio fiscal debe ser un factor determinante, pero, en ningún caso, un limitante, y el legislador debe articular cualquier otro tipo de medidas que contribuya a su fin último.

Por su parte, el régimen de Patent Box excluye, de facto, a la pequeña y mediana empresa, porque no viene a abordar problemas estructurales que representen una verdadera limitante para éstas en la materia, como lo puede ser, probablemente como uno de los más significativos, el carácter reactivo de su protección y los elevados costos que representa su defensa, alejados de las posibilidades de compañías con menos recursos económicos.

Finalmente, y terminando con la ejemplificación referida, en relación a último de los grandes temas destacados por la Exposición de Motivos como necesarios de abordar en profundidad, la internacionalización de la empresa española, la única contribución novedosa que realiza la norma al respecto no contribuye a ese objetivo, ya que se centra en la atracción de inversores y emprendedores extranjeros, generando además controversia por su intromisión en materia migratoria<sup>959</sup>, temática tan delicada para España y para la propia Unión Europea. El resto de medidas propuestas vienen a ser continuistas y las más efectivas a medio plazo, como pudieran ser los bonos de internacionalización, suelen ser instrumentos no concebidos para la pequeña y la mediana empresa.

3. En cuanto a la tercera de las dimensiones enumeradas, esto es, el grado de desarrollo con el que aborda cada temática, salvo las medidas consistentes en los apoyos fiscales y de seguridad social, que son de inmediata aplicación, el resto de las medidas están sujetas a algún tipo, explícito o implícito, de desarrollo normativo posterior, con la dilatación en el tiempo de su aplicación y efectividad que comporta, así como con la incertidumbre del nivel de desarrollo que alcanzará. De hecho, incluso la propuesta de Patent Box, considerada dentro de las medidas fiscales, queda igualmente condicionada al ulterior desarrollo reglamentario.

---

<sup>959</sup> La Sección 2ª del Título V, dedicada a Movilidad Internacional, establece una serie de visados para inversores y permisos de residencia, durante un año, a extranjeros interesados en iniciar una actividad emprendedora. En *Ley 14/2013 de 27 de septiembre*. Opus cit. Pág.78858 y ss.

Y resulta contradictorio y significativo este tipo de tratamiento, dado que el mismo Preámbulo destacaba en este sentido, primeramente, la importancia del entorno normativo e institucional; pero, además, el serio problema de dispersión legislativa y el complejo marco jurídico al que se veía sometida la persona emprendedora; que ella misma viene ahora a engrosar con la remisión permanente llevada a cabo.

Esta opinión que propugnamos sobre la valoración de las medidas y la escasa incidencia que, sobre el entorno, tiene la norma, es refrendada por la opinión del grupo de expertos que, en el marco del proyecto GEM 2013, han procedido a valorar cada una de ellas. Tabla que se reproduce a continuación para facilitar la comprensión de la explicación.

Valoraciones de las medidas de la Ley por grupos de expertos						
Medidas de Ley	Académicos	Administración	Consultores	Directivos y Profesionales	Empresarios	Media Total
Apoyo a la Iniciativa Emprendedora	3,00	3,14	3,19	3,07	3,40	3,19
1. Educación en Emprendimiento	3,00	2,67	2,71	3,18	3,25	3,02
2. Emprendedor de Responsabilidad Limitada	3,00	3,33	2,86	3,00	3,00	3,02
3. Sociedad Limitada de Formación Sucesiva	3,17	3,17	3,67	2,91	3,23	3,19
4. Puntos de Atención al Emprendedor	2,83	3,33	3,29	3,18	3,46	3,26
5. Acuerdo extrajudicial de pagos	3,00	3,20	3,43	3,09	4,08	3,45
Apoyos Fiscales y Seguridad Social	3,33	3,31	3,49	3,55	3,47	3,45
6. Régimen Especial Criterio de Caja	4,00	4,00	3,00	3,82	4,08	3,81
7. Deducción por Inversión de Beneficios	3,17	3,00	3,43	3,55	3,54	3,40
8. Deducción por actividades de I+D e Innovación Tecnológica	3,67	3,17	3,43	3,18	3,23	3,30
9. Patent Box	3,33	3,00	3,43	3,36	2,92	3,19
10. Fomento de la Inversión por business angels	3,50	2,83	4,00	3,73	3,15	3,43

11. Pluriactividad Trabajadores por Cuenta Propia y Ajena	3,00	3,50	3,43	3,45	3,54	3,42
12. Tarifa Plana en las cuotas de la Seguridad Social	2,67	3,67	3,71	3,73	3,85	3,60
Apoyo a la Financiación de los Emprendedores	3,00	3,00	3,00	2,95	2,96	2,97
13. Acuerdos de Refinanciación	3,33	3,40	3,43	3,00	3,08	3,19
14. Bonos de Internacionalización	2,67	2,60	2,57	2,90	2,85	2,76
Apoyo al Crecimiento y Desarrollo de Proyectos Empresariales	3,06	3,12	3,67	3,55	3,54	3,44
15. Simplificación de cargas administrativas	3,17	3,17	4,00	3,45	3,46	3,47
16. Contratación Pública con Emprendedores	2,83	3,00	4,00	3,70	3,62	3,50
17. Simplificación Requisitos Información Financiera	3,17	3,20	3,00	3,50	3,54	3,34
Internacionalización de la Economía Española	3,00	2,67	3,14	3,09	2,69	2,91
18. Movilidad Internacional	3,00	2,67	3,14	3,09	2,69	2,91
Media total por grupos de expertos	3,14	3,16	3,36	3,32	3,36	3,29

Fuente: Informe GEM 2013. Tabla 3.3.1.

Y así, respecto a la primera de las dimensiones, esto es, la evaluación de cada medida, las que han alcanzado la mayor valoración son las que están relacionadas con las dimensiones más coyunturales, como lo son la tarifa plana en las cuotas de la seguridad o el criterio de caja, entre otras. Por el contrario, aquellas otras medidas más vinculadas con cuestiones como la innovación, alcanzan valores significativamente menores<sup>960</sup>.

Analizando los resultados por bloque temáticos, valorados mediante escala Likert ascendente 1-5, los que alcanzan las peores valoraciones han sido la Internacionalización de la Empresa Española y el apoyo a la financiación de los emprendedores, con un 2.91 y 2.97 respectivamente. Por su parte, el bloque destinado al apoyo a la iniciativa emprendedora, tercero de los identificados como estratégicos, alcanza una valoración de 3.19, todas ellas a nuestro entender insuficientes para una norma que promueve un cambio substancial como el descrito. El hecho, como dijimos, de que el bloque destinado a los apoyos fiscales y la Seguridad Social haya sido el que ha alcanzado valores más elevados confirman la influencia del entorno al que las personas expertas participantes, igualmente, están sometidas.

<sup>960</sup> Todas las valoraciones y puntuaciones, agrupadas y segregadas en función a los colectivos representados (académicos, administración, consultores, directivos y profesionales y empresarios) pueden ser consultadas en Informe GEM 2013. Anexo 3. Valoración de la Ley de Emprendedores. Opus. Cit. pág. 108 y ss.

Y esta afirmación toma total sentido cuando se comparan tales resultados con la valoración del aporte real de esta norma al entorno emprendedor<sup>961</sup>, donde las conclusiones varían de los resultados mostrados en el párrafo anterior. Así, factores absolutamente determinantes para la construcción de un ecosistema como el propugnado en estas líneas siguen marcando, tras la promulgación del texto legislativo de referencia, valores ciertamente insuficientes para ello, cuando no debería ser esperable.

El factor que alcanza el valor más bajo de los doce utilizados para valorar el entorno para emprender es, curiosamente, el de las políticas gubernamentales de apoyo prioritario al emprendimiento, que justo y paradójicamente tras la promulgación de este cuerpo legislativo, es valorado con un 2.63 sobre 5 en cuanto al impacto de la misma en él. En relación a otro de los factores estrechamente vinculado con el contenido de esta norma, el relativo a la Financiación, sigue de cerca al anterior, alcanzando un exiguo 2.70 sobre un valor máximo de 5.

El tercero de los factores que debía ser decididamente impulsado por esta norma es el relativo a la I+D+i; y en este sentido, el valor que alcanza en cuanto a su transferencia efectiva que permita ser optimistas con el impacto real en la economía alcanza una valoración de 2.93 en la misma escala. Finalmente, el cuarto de los grandes valores, de naturaleza absolutamente determinante en cuanto a la construcción de cultura de emprendimiento, es decir, la Educación emprendedora en enseñanza primaria y secundaria, el valor que alcanza es de 2.95 sobre 5<sup>962</sup>.

Como puede comprobarse, todos los elementos que la misma Exposición de Motivos destacaba, al inicio de la misma, como los grandes objetivos en los que incidir de manera estructural, puntúan de manera deficiente incluso después de considerar la incidencia de la norma en el entorno emprendedor español.

La ausencia de referencias expresas al emprendimiento de alto potencial/rendimiento, o la posible orientación hacia aquellos nichos generadores o facilitadores de esta tipología, que podía haberle dado a las

---

<sup>961</sup> Informe GEM 2013. Anexo 3. Valoración de la Ley de Emprendedores. Opus. Cit. pág. 110.

<sup>962</sup> Todos los valores que se han venido refiriendo, así como su representación gráfica, pueden encontrarse en “*Valoración de la Ley de Emprendedores Española*”. Informe GEM España 2013, Temas Monográficos. Opus cit. Pág. 108 y ss.

medidas propuestas; la falta de tratamiento cualitativo de las medidas y la orientación de política de talla única; la tendencia a la hiper-regulación ya referida; la falta de incidencia en las brechas reales; o la ausencia casi permanente de una dimensión estratégica mayor, deseable para una norma transformadora como el mismo texto igualmente propugnaba, son los principales argumentos para mostrar una percepción negativa de su contribución real a la construcción de un efectivo ecosistema responsable, ni al cambio en la manera en la que el legislador desarrolla su actividad normativa en esta materia, que pudieran permitir vislumbrar una nueva orientación a futuro.

- f) Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa<sup>963</sup>.- Habiendo manifestado el uso del criterio temporal por encima del de naturaleza, rango u objeto de regulación, entre todos los posibles, procedemos a analizar una norma que, como ya dijéramos, no está directamente relacionada con nuestro objeto de atención, pero sí tiene una trascendencia absolutamente significativa en lo que a cultura emprendedora y desarrollo del emprendimiento en el sistema educativo se refiere.

Máxime por las remisiones que muchas de las normas reguladoras de nuestra materia de interés, de manera total o parcial, directa o indirecta, recurrentemente hacen a la educación emprendedora, a la formación específica en materia de emprendimiento, a la generación de cultura para emprender y al papel que tiene que jugar el sistema educativo<sup>964</sup>. No en vano, en los análisis del entorno emprendedor que realiza la iniciativa GEM en España, la Educación y la Formación siempre han estado entre los cinco factores más determinantes a detonar para mejorar la actividad emprendedora en el país y, por ende, en el mismo ranking de aquellos factores obstaculizadores a la generación de empresas. Cuando, además, en el año de publicación de esta norma, la valoración de la situación real de la

---

<sup>963</sup> Información ampliable en DE LOS MOZOS Y TOUYA, I.M. 2015. *“La Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa: una reforma contestada, pero de corto alcance”*. Una filosofía del derecho en acción: homenaje al profesor Andrés Ollero. coord. por Cristina Hermida del Llano, José Antonio Santos Arnaiz; Andrés Ollero Tassara (hom.), págs. 2575-2589. O también en MORA RUÍZ, M. 2014. *“Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa”*. Ars Iuris Salmanticensis: AIS: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología, Vol. 2, Nº. 1, págs. 177-179.

<sup>964</sup> Todas las normas analizadas y contenidas en este trabajo, de una forma u otra, incorporan en sus Exposiciones de Motivos, tales referencias.

Educación y la Formación en el ecosistema español alcanzaban los exiguos valores de 2,25 sobre 5 en el caso de la post escolar, y 1,37 sobre la misma escala, si nos referimos a la escolar, factor este último peor valorado de los dieciséis con los que los expertos miden el estado del ecosistema.

Frente a estos datos, la regulación que lleva a cabo el legislador sobre la materia resulta claramente deficiente. De hecho, en el artículo Único con el que inicia su actividad el legislador, no se reconoce el emprendimiento de manera transversal dentro de los grandes objetivos/desafíos de la Ley<sup>965</sup>, desmarcándose de la temática ni de la responsabilidad que pudiera presuponersele sobre ella. La misma suerte corre cuando se desarrolla la finalidad de la educación primaria o la estructuración de ésta, no estando presente en ninguna de ellas, para aparecer residualmente después de la enumeración de temas.

En cuanto a la educación Secundaria, el tratamiento que le da también demuestra la poca relevancia que, para el legislador, tiene esta materia. Así, no viene establecida de manera nacional, quedando a la discreción de las Comunidades Autónomas su inclusión, como materia optativa, de entre las siete que tienen como opción, pudiendo integrar cuatro de siete en sus planes educativos. Y, aunque el texto parece referir alguna suerte de transversalidad del emprendimiento, aunque someramente explicado y con múltiples aspectos pendientes de clarificación, la confirmación de su falta de relevancia lo certifica el hecho de que tampoco es objeto de evaluación; a excepción de que sea elegida como materia evaluable, modelo en el que hay que optar por una materia de nueve, no se evaluaría, con las consecuencias que pueden deducirse respecto a su importancia y real trascendencia.

Durante todo el Bachillerato tampoco se imparte emprendimiento, no siendo considerada ni como materia optativa, como sí se reconocía en secundaria. Sin embargo, a nuestro parecer lo más significativo es el hecho de que, en la descripción de la finalidad de la Formación Profesional en el sistema educativo, tampoco se haga referencia alguna al emprendimiento. Únicamente aparece en la enumeración de los Objetivos de la formación profesional, siendo uno de los diez objetivos.

---

<sup>965</sup> En Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. BOE nº. 295 de 10 de diciembre de 2013, pág. 9.

En lo relativo a otra de las cuestiones que, con amplio consenso, se considera fundamental para reactivar la formación profesional de nuestro país, esto es, la Formación Dual, se describe someramente en el único artículo que se le dedica, para volver a remitirse a un nuevo desarrollo legislativo específico, obviando con ello el necesario ejercicio de simplificación legislativa, su capacidad pedagógica y la rapidez de respuesta a la parcela de la realidad que quiere regular, que la norma debe tener.

Todo esto que hasta aquí hemos expuesto, contradice seriamente el mandato que la Ley de Emprendedores, anteriormente analizada, realiza en el mismo Capítulo I del Título primero, que cita textualmente *“los currículos de Educación Primera, Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional incorporarán objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación de la formación orientados al desarrollo y afianzamiento del espíritu emprendedor [,,,]”*<sup>966</sup>.

Pero es más; en cuanto al articulado destinado a enumerar y regular las acciones para el fomento de la calidad de los centros docentes, no se hace referencia alguna a la capacitación del profesorado en la materia, poniendo con ello en serio cuestionamiento la primera de las medidas más novedosas incorporada por la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, que propugnaba como objetivo de la misma promover, a través del sistema educativo, la cultura del emprendimiento, pero estableciendo un mandato claro dirigido a lograr que el profesorado reúna las competencias y habilidades necesarias para este cometido<sup>967</sup>.

También queda pendiente el desarrollo posterior, entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y las Comunidades Autónomas, la descripción de las relaciones entre las competencias, contenidos y criterios de evaluación, esto es, el desarrollo completo del mandato referido, que sin criterio referencial alguno, somete a la aleatoriedad de cada comunidad el nivel de desarrollo, mostrándose como un ejercicio irresponsable de institucionalidad responsable.

---

<sup>966</sup> Artículo 4 de la Ley 14/2013 de 27 de septiembre. Opus Cit. Pág. 78800.

<sup>967</sup> *“El personal docente que imparte las enseñanzas que integran el sistema educativo deberán adquirir las competencias y habilidades relativas al emprendimiento, la iniciativa empresarial, la igualdad de oportunidades en el entorno empresarial, y la creación y desarrollo de empresas, a través de la formación inicial o de la formación permanente del profesorado”*, cita textualmente la norma en su artículo 6. Ley 14/2013, de 27 de septiembre. Opus cit. Pag. 78800.

Finalmente, y a pesar de utilizar la estructura de disposiciones adicionales y finales para regular un elenco importante de materias educativas, hasta ocho<sup>968</sup>, el emprendimiento también es obviado, no formando parte del desarrollo de las temáticas reservadas hasta este momento.

En definitiva, primeramente, un absoluto ejercicio de desmerecimiento de nuestra materia de interés y de los datos que los expertos, tanto nacionales como internacionales, vienen aportando sobre la trascendencia de las políticas educativas en la economía real; hecho este, además, poco comprensible en relación al momento histórico en el que ve la luz esta norma. Pero, en segundo lugar, un sorprendente e incomprensible desalineamiento entre normativas que, promulgada ésta que analizamos dos meses después de la norma que debía revolucionar nuestra realidad emprendedora por la trascendencia directa que declaraba tener sobre la actividad empresarial y la generación de empleo, provoca su cuestionamiento en términos de utilidad y eficacia.

- g) Real Decreto 579/2014, de 4 de julio, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en materia de cédulas y bonos de internacionalización<sup>969</sup>.- En el ejercicio de identificación de las normas y textos de desarrollo y acompañamiento a la Ley 14/2013 de 27 de septiembre, que venimos haciendo en esta tesis, entendemos que éste es el primero de los intentos de desarrollo legislativo que se llevaron a cabo de la misma. Máxime cuando esta exclusivamente dirigido a un tema de relevante importancia como es el

---

<sup>968</sup> Concretamente enseñanza de la religión, lenguas extranjeras, lengua castellana, cooficiales y lenguas que gocen de protección legal, lengua cooficial y literatura, enseñanza a distancia de personas adultas, prevención y resolución pacífica de conflictos y valores que sustentan la democracia y los derechos humanos, la educación plurilingüe, así como la promoción de la actividad física y la dieta equilibrada.

<sup>969</sup> Para ampliar el análisis, se recomienda la lectura de AA.VV. 2014. “Comentario al Real Decreto 579/2014, de 4 de julio, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización”. Revista de Derecho del Mercado de Valores, Editorial LA LEY Iuris, N° 219, Sección Panorama / Panorama Leyes, Quincena del 1 al 15 Sep.

de la salida al comercio exterior de la empresa española<sup>970</sup>. Es por ello de su inclusión en esta selección de normas a analizar.

En ese sentido, resulta una norma ciertamente específica, de la que inicialmente podía esperarse que abordase otras temáticas, complementarias para esta misma dimensión de actividad exterior. Si bien es cierto que, con esta afirmación, no queremos exonerar de valor su contenido, ya que viene a regular una materia de vital importancia, como es la financiación de contratos de exportación o de los procesos de internacionalización de las empresas, tal y como afirma en su Exposición de Motivos.

Sin embargo, sí debe destacarse que todo este tipo de medios de financiamiento considerados son mecanismos más característicos de la actividad internacional de las medianas y grandes empresas, quedando ciertamente retirado tanto de las necesidades más concretas de su devenir internacional como de los recursos de financiamiento tradicionales a los que tiene acceso la micro, pequeña y buena parte de las empresas “más” medianas, con permiso de la licencia, como textos normativos ulteriores darán evidencias de ello.

Los pilares en los que descansa, además, resultan equilibrados ya que atiende a la normativa que debe regular las emisiones de los productos financieros articulados; uno de ellos, aunque ya recogido en la conocida como Ley de Emprendedores<sup>971</sup>, nuevo como es el bono de internacionalización; las disposiciones que rigen las operaciones de éstos en el mercado secundario y la institucionalidad responsable, en este caso, tanto la Comisión Nacional del Mercado de Valores como el Banco de España, respectivamente.

Nuevamente y como así sucediera con otros textos normativos, queda pendiente de desarrollo posterior, en este caso, recayendo esa potestad en el Banco de España, lo que, dada su especificidad, puede resultar del todo esperable.

---

<sup>970</sup> La denominamos como “uno de los grandes intentos de desarrollo”, primeramente, porque habría sido deseable una complementación de la Ley de Emprendedores sobre la materia algo más detallada; y en segundo lugar, por haber sido igualmente esperable la incorporación de nuevos elementos relacionados con el acceso a la financiación por parte de las empresas que hubieran sido detectadas como necesarias y ausentes casi un año después.

<sup>971</sup> Ya analizada con antelación.

- h) Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficacia<sup>972</sup>.- La misma denominación de este texto normativo, en cierta forma, determina el desarrollo de las temáticas que se encierran en su contenido. Y es que, algo “urgente”, por definición, carece de dimensión estratégica, respondiendo más bien al ámbito de lo coyuntural. Si, además, se asocia el carácter de urgencia a los tres factores con los que lo vincula el legislador, esto es, el Crecimiento, la Competitividad y la Eficacia, netamente estructurales y largoplacistas, pierde el sentido y deja indeterminado su sentido real, si estamos ante una norma reactiva y de contención, o por el contrario, viene a implantar elementos de calado y significación para el cambio de modelo o para la mejora del entorno.

De hecho, esta falta de definición desde la misma denominación es proyectada en su contenido, mostrando incongruencias desde su misma Exposición de Motivos, la cual establece como grandes objetivos de esta norma concretamente tres: el impulso de la competitividad y el crecimiento; la financiación empresarial y la mejora de la Empleabilidad, sumando a todo ello algunas medidas de reforma fiscal. Por el contrario, el resultado de esa indefinición y el uso de grandes conceptos como Competitividad y Crecimiento que, desprovistos de orientación estratégica, se convierten en “cajones desastre” donde casi todo cabe, convierten a este texto normativo en un crisol de la más variada diversidad de temáticas, sobre la que resulta compleja identificar la trascendencia y utilidad efectiva<sup>973</sup>, más allá de la

---

<sup>972</sup> Como ejercicio de contextualización, se recomienda la lectura de IGARTÚA MIRÓ, M. T. 2014. “Crítica a un nuevo Derecho del Trabajo al servicio de la flexibilidad y subordinado al crecimiento, la competitividad y el empleo”. *Revista Derecho Social y Empresa*, núm. 2, diciembre 2014, pág.116. También puede consultarse SALAZAR, T. 2014. “Aspectos laborales del RDL 8/2014, de 4 de julio, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia”. *Observatorio de recursos humanos y relaciones laborales*, Nº. 93, págs. 64-66. Igualmente, CAVAS MARTÍNEZ, F. 2016. “Desempleo juvenil y políticas de incentivación económica al empleo en la X legislatura (2012-2015): balance y perspectivas”. *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 187.

<sup>973</sup> A modo de confirmación, esta norma dedica, en este orden que se enumera, 2 artículos a internacionalización, 1 a pago de proveedores de entes locales, 4 a la determinación de zonas de máxima afluencia de turismo y su impacto sobre los horarios comerciales, 1 al sector del cine, 7 a la regulación de las tarjetas de crédito como mecanismo de pago, 5 a aviación civil, 11 a regulación aeroportuaria, 10 a lo relativo a tarifado aeroportuario, 3 a régimen sancionador, 5 a otras disposiciones aeroportuarias, 1 a aeronaves no tripuladas o drones, 3 a navegación y seguridad aérea, 2 a contratación aeroportuaria, 1 a sistemas aeroportuarios, 2 a licuados del petróleo, 9 a la regulación del gas natural, 2 a hidrocarburos y minas, 18 a eficiencia energética, 27 al sistema de Garantía Juvenil, 2 a cierto desarrollo de la Estrategia Nacional de Empleo, 1 a empresas de trabajo temporal, 2 a agencias de colocación más otras 2 a cuestiones complementarias de desarrollo, 3 a finanzas públicas, 8 disposiciones a regulación en materia de Carrera Militar, 1 disposición al Museo Picasso, 1 disposición a las relaciones financieras con la Unión Europea, 1 disposición a la Circulación ferroviaria, 2

vocación propagandística que, desde su mismo Preámbulo, viene manifestando.

En relación a otro de los grandes objetivos considerados como tal por la propia Ley, y referidos en diferentes apartados de este trabajo como de alto impacto sobre la generación de emprendimiento, esto es, la financiación empresarial, de los dos artículos que dedica, curiosamente, tan sólo reconoce la dificultad de acceso de la PYME para la internacionalización, materia que exclusivamente aborda mediante la articulación de líneas de crédito específicas para actuación internacional, obviando con ello datos más que contrastados de las dificultades existentes en la materia y su impacto sobre la generación de emprendimiento.

Tampoco contempla en ningún momento cuestiones relativas al financiamiento informal y/o a los business angels, cuando la Ley de Emprendedores destacaba y apostaba por esta vía de manera decidida, eso sí, en clave de declaración de intenciones, pudiendo pensarse que el legislador deja pasar, con esta regulación, una valiosa oportunidad para haber abordado una temática de tanta consideración.

Y todo ello resultando, además, paradójico que el mismo texto legislativo reconozca la complejidad y dificultad que tiene la PYME para su internacionalización, como ya se previera de la lectura del Real Decreto 579/2014, de 4 de julio, cuyas medidas centraban sus esfuerzos en reforzar la capacidad competitiva exterior principalmente de la gran empresa, como ya vimos. Pero que esta norma igualmente viene a confirmar, no atendiendo a consideraciones de necesidad doméstica previa a la búsqueda de nuevos mercados internacionales, como si toda empresa de mediano o pequeño tamaño tuviera un perfecto mecanismo de compartimentos estancos para cada uno de sus problemas financieros, obviando que una compañía con

---

disposiciones a la coordinación de ayudas a la localidad de Lorca por el terremoto sufrido, 6 disposiciones a desarrollo de normativa aérea, misma cantidad de disposiciones, es decir, 6, a temáticas del Registro Civil, 2 disposiciones a las bonificaciones de la Seguridad Social a las prácticas curriculares y extracurriculares, 3 disposiciones al sector del gas, 8 disposiciones a las tarifas de regulación aeroportuaria y 1 disposición a Compañías Marítimas. Disponible en el contenido del texto de la Ley 18/2014 de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. BOE de 17 de octubre de 2014.

dificultades nacionales difícilmente va a salir al exterior y, de hacerlo, no lo hará en sus mejores condiciones de competitividad<sup>974</sup>.

En relación al tercero de los grandes objetivos que enarbola la norma, esto es, la mejora de la empleabilidad y la ocupación, se centra en regular el régimen general del Sistema Nacional de Garantía Juvenil<sup>975</sup>, así como el procedimiento de atención a los beneficiarios del mismo, donde sí es destacable el llamado expreso a generar una efectiva coordinación entre actores, de relevante importancia para poder generar un mayor grado de incidencia.

Otro de los aspectos a considerar en relación a nuestra materia de estudio, es que el texto diferencia cuatro líneas, en la que el emprendimiento tiene identidad propia, diferenciada de la empleabilidad y de la contratación. Sin embargo, no muestra elementos diferenciadores con el autoempleo como una realidad más amplia, como así hará la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016, como veremos. Sí resulta positivo que, en el desarrollo del contenido para favorecer el emprendimiento que se refleja, se recoge expresamente la necesidad de fomentar la responsabilidad y la innovación como elementos determinantes del mismo, refrendando, así, algunos de los elementos que venimos manifestando como necesarios en la construcción de emprendimiento de calidad.

Sin embargo y en la línea de lo que afirmábamos al inicio de su análisis, vuelve a mostrar cierto formalismo, pero poca profundidad en el tratamiento de los temas. De hecho, de las cuatro líneas referidas anteriormente, se

---

<sup>974</sup> Durante los años 2009 a 2014 la compañía de consultoría propiedad de este investigador recibió un número de solicitudes superior a cien de empresas con deseos de internacionalizarse; todas ellas considerables como MIPYMES, con el objetivo de contratar nuestros servicios de acompañamiento internacional. Prácticamente el 78% de las mismas afrontaron este proceso no desde la idoneidad estratégica de una apertura a mercados internacionales, sino desde la necesidad de la pérdida casi total de su mercado nacional. El 60% de las mismas no terminaron el proceso de internacionalización, mientras que el 18% restante iniciaron una andadura internacional que no fueron capaces de soportar, producto de las necesidades económicas nacionales. Tan sólo el 22% que lo intentó adecuadamente, obtuvo buenos resultados. Datos estadísticos facilitados por Management & Research S.L., con C.I.F. B21-397.708, y sometidos a la protección de datos y a acuerdos de confidencialidad.

<sup>975</sup> Para mayor información, puede consultarse CALVO GALLEGU, F.J. 2014. "La lucha contra el desempleo y la garantía juvenil en la Unión Europea y España". Brasil. *Revista do tribunal regional do trabalho da 15ª região campinas*. DEL POZO SEN, A. y SUÁREZ CORUJO, B. 2017. "La estrategia Europa 2020 en España: el fracaso del empleo". *Revista de Información Laboral*, núm. 2. BAVIERA PUIG, I. 2017. "Perspectivas del empleo de los jóvenes en el marco de la Estrategia Europa 2020". *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 195.

realiza una enumeración generalista de las medidas que se pueden llegar a tomar, pero sin ningún nivel o grado de concreción. Y es que, de 27 artículos que dedica a la materia, 4 son generales, 18 describen el funcionamiento, requisitos y demás requerimientos formales, mientras que tan sólo 5 son destinados a Contenidos, que únicamente refleja una sola medida específica, reducida a una nueva modalidad de bonificación.

Y esta misma línea es la que sigue al abordar las medidas de apoyo a la contratación, determinando una única bonificación más que aplicar a los inscritos en el Sistema, así como a los tutores de éstos dentro de las empresas. Por el contrario, deja pendiente el desarrollo legislativo posterior para regular cuestiones tan importantes como nuevas alternativas o nuevas especificaciones de las modalidades de contratos para la Formación y el Aprendizaje que mejoren su efectividad.

En materia de Políticas Activas de Empleo, procede a exponer con detalle el contenido de la inminente Estrategia Española de Activación para el Empleo, así como los instrumentos de coordinación del sistema nacional de empleo que le acompañarán, esto es, los Planes Anuales de Política de Empleo y el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo.

También reconoce la importancia del fomento del espíritu empresarial como parte de las políticas activas de empleo, si bien con el único sentido de actuar como canal para la creación de empleo, ya que en ningún caso debe servir de contrapeso entre autoempleo y tasas de desempleo, planteamiento erróneo, a nuestro entender.

Sí resulta especialmente destacable, a los efectos de este trabajo, el reconocimiento expreso de la importancia de la coordinación entre actores, la determinación de la institucionalidad responsable y el reequilibrio en el acceso a todos los potenciales beneficiarios de esta política, todos ellos factores que deben formar parte de la manera de legislar más adecuada para la construcción de ecosistemas responsables generadores de emprendimiento de calidad. En este mismo sentido, la asunción de la obligación de llevar a cabo una reordenación normativa, en este caso, de los incentivos al autoempleo en el ámbito del empleo y la Seguridad Social, también debe integrarse en este paquete de factores contribuyentes a dicha construcción.

- i) Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016<sup>976</sup>.- Lo más destacable en relación a este documento de carácter estratégico, a diferencia de otros de similares naturaleza y contenidos, para los términos de esta investigación, además del nivel de concisión con el que se construye es, sin duda, la clara apuesta que desde un inicio hace por la eficiencia de las políticas y programas públicos.

De una sencilla pero clarificadora estructuración, esta apuesta que la significa tiene su traslación práctica en la incorporación, hasta el momento más decidida de todas, de una perspectiva cualitativa al abordar los temas objeto de interés, comenzando por el mismo análisis de éstos. No en vano, no podemos más que aplaudir los mismos Ejes en torno a los cuáles se articula, dado que, de los seis que lo componen, cuatro corresponden a la materia objeto directo de la Estrategia, incorporando dos más que son de absoluta relevancia para la construcción de entornos responsables. Concretamente son el Emprendimiento y la mejora del Marco Institucional, la cual, por vez primera, es elevada a la consideración de eje estratégico<sup>977</sup>.

Pero, además, en la clasificación que realiza el texto entre objetivos Estratégicos y Estructurales, además de formar parte de la primera clasificación, como acabamos de referir, igualmente al emprendimiento se le considera como estratégico. Concretamente, de entre los diez principios de actuación de la Estrategia, confirmando con ello la clara apuesta que desde su contenido se hace por la materia.

Precisamente una de esas apuestas por políticas cualitativas la manifiesta en relación al fomento de la actividad emprendedora desde varias perspectivas diferenciadas entre sí. La primera de ellas es la tendencia general a disociar esta materia, incluso en su acepción de autoempleo, de las actividades necesarias de llevar a cabo para lograr la reducción del desempleo,

---

<sup>976</sup> Puede consultarse NOGUEIRA FERREIRO, L. 2014. “Comentario a la estrategia española de activación para el empleo 2014-2016 y el plan anual de política de empleo 2014”. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 2, Nº. 4, págs. 119-136. O también, VALVERDE ASENSIO, A. J. 2014. “El sistema de Garantía Juvenil y la estrategia española de activación para el empleo 2014-2016”. Jóvenes y políticas de empleo: entre la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y la Garantía Juvenil. José Manuel Morales Ortega (coord.), págs. 291-324.

<sup>977</sup> Si bien es cierto que el Plan Nacional de Reformas de 2013 ya insistía en el carácter fundamental de esta cuestión, pero no llegando a elevarla a la condición de Eje estratégico, a pesar de haber propugnado el desarrollo de la institucionalidad.

centrándose en el empleo por cuenta ajena, pero, además, huyendo de la mirada utilitarista de la actividad emprendedora aplicada a dicho fin. Y como no podía ser de otra forma, entendiendo el emprendimiento como algo más que la iniciativa de empleo por cuenta propia.

En este sentido, es donde manifiesta otra de esas dimensiones cualitativas que referimos, concretamente en el reconocimiento a la diferencia existente entre iniciativas nacientes de las consolidadas que, igualmente, deben ser objeto de interés para una estrategia de activación para el empleo de manera especial, por la mayor capacidad que tienen de generarlo aquellas más estables y ya posicionadas en su respectivo mercado que las que están emergiendo, como ya vimos con los datos de nuestro cuadro de indicadores.

La tercera de las extensiones que consideramos destacar, como clara muestra de su apuesta por la eficacia a través de propuestas cualitativas, es el mandato de promoción del Desarrollo Territorial que realiza expresamente y que consideramos novedoso. Porque, si bien la misma Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 ya invitaba a llevar a cabo acciones específicas en el mundo rural, la que hace este documento en apoyo de zonas rurales entendemos cuenta con dos diferencias con respecto a aquella invitación. La primera de ellas, que no lo hace de forma excluyente de otras medidas, sino que lo hace mostrando su especial interés; dejando, por tanto, la puerta abierta a otras orientaciones.

La segunda de ellas y muy relacionada con esta primera, que el concepto utilizado es más amplio que una pura remisión geográfica como hacía la Estrategia de 2013, ya que el desarrollo territorial también incorpora otros criterios a tomar en consideración, como las actividades económicas más adecuadas para el territorio según las ya existentes, la contribución de la actividad emprendedora a la riqueza del territorio o la mejora del mismo grado de bienestar de la ciudadanía que forma parte de ella, entre las que podríamos enumerar. Por tanto, la mirada es mucho más integral, contribuyendo con ello, en mejor medida, a la construcción del entorno.

En este sentido y con la adecuada orientación hacia una dimensión cualitativa que muestra el texto, debemos manifestar nuestra extrañeza al observar el carácter breve y escueto con el que el documento refiere un aspecto de vital importancia, como es el fomento de la Cultura Emprendedora, aún pendiente

de un efectivo desarrollo. Sin embargo, es el objetivo estructural perteneciente al Eje de Emprendimiento más breve y asépticamente tratado de los cinco que lo componen. Y a pesar de haberlo considerado en el Eje 1 destinado a la Orientación, entendemos insuficiente dicho aporte, toda vez que trabajar por un desarrollo cultural de una materia requiere más que acciones orientadoras de una trayectoria profesional concreta.

En relación concretamente al ejercicio didáctico dirigido a orientar en la trayectoria profesional, resulta destacable la clasificación que realiza la Estrategia de las actividades económicas y las posibilidades que ofrece cada una de ellas. Así distingue entre actividades sin buenas perspectivas, aquellas que muestran indicadores positivos y las que han resistido a la crisis y mantienen buenas perspectivas. Pero también, entre aquellas ocupaciones que presentan mejores perspectivas de empleo, siendo ambas un claro ejemplo del carácter pedagógico que debe tener la norma en la búsqueda de la mayor efectividad de su implantación y la eficacia de su contenido.

Es de destacar, además, la diferenciación que precisamente hace entre sectores y empleos, permitiendo atraer la atención de potenciales profesionales autónomos, empresas con interés de diversificación, inversionistas o simples demandantes de empleo, que encuentran referentes macroeconómicos para continuar su ejercicio de aproximación a la mejor oportunidad. Es destacable, en este sentido, la importancia con la que dota a los perfiles técnicos para la generación de empleo por cuenta propia.

Tres últimos aspectos son los que queremos destacar como buena práctica, deseable en otros textos estratégicos y normativos. Primeramente, su concreción en la previsión del desarrollo normativo complementario del texto, anunciando las materias que serán objeto de ello, a diferencia de aquellos que tan sólo refieren la necesidad de un ejercicio legislativo ulterior sin mayor concreción, lo que dota de mayor indeterminación a la propuesta que se está realizando. El segundo de ellos, su construcción desde la base de un programa de buenas prácticas, en este caso, a nivel europeo, concretamente el de aprendizaje mutuo<sup>978</sup>. Iniciativa que, desde el mismo análisis de los

---

<sup>978</sup> Como cita textualmente el documento, “El Programa de buenas prácticas inspirado en el proceso de aprendizaje mutuo que existe a nivel europeo. El objetivo del programa es el aprendizaje y la mejora de los Servicios Públicos de Empleo sobre la base de la experiencia constatada. Para ello, se trata de identificar medidas y experiencias de los Servicios Públicos de Empleo que se han mostrado eficaces para que otros agentes del Sistema Nacional de Empleo puedan aprovechar este conocimiento y aplicarlo en sus respectivos ámbitos”. En Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016. Pág. 27.

factores deseables a estar presentes en el desarrollo legislativo para la consecución de un ecosistema favorecedor del emprendimiento de calidad, se han venido señalando como adecuados.

En cuanto al tercero de ellos, también fundamento esencial de la naturaleza cualitativa de cualquier documento vinculante desde y para el sector público, es el relativo a la obligatoria evaluación de resultados que establece. Así, determina que toda política ejecutada a su amparo debe contar con una valoración positiva, ya que, en base a su nivel y grado de ejecución, se dotan los fondos económico-presupuestarios de los años posteriores. Incorporación ésta novedosa respecto a estrategias anteriores, que cobra especial trascendencia si consideramos que los objetivos estratégicos que contiene se han de desarrollar periódicamente en los Planes Anuales de políticas de Empleo.

En definitiva, un documento éste que, contando con aspectos negativos, contiene tendencias u orientaciones ciertamente significativas para el objetivo pretendido en este estudio. Su claro reconocimiento de la efectividad largoplacista de las reformas estructurales que pretende, que a su vez justifica la necesidad de contar con medidas coyunturales para afrontar los tiempos de espera, ambas claramente diferenciadas y abordadas, representa en sí mismo y junto al diseño cualitativo de las propuestas de intervención, en pro de la eficacia, factores que desear en la nueva manera de legislar.

- j) Resolución 20 de febrero 2015 de impulso de las redes business angels<sup>979</sup>.- Respecto a una de las normas más “esperadas” por la trascendencia de las temática objeto de regulación, como ya dijimos, lo primero que resulta llamativo es la dilación de tiempo en su aparición. Siendo un problema de nuestro ecosistema desde el inicio de la crisis en 2008, el Estado no ha tratado de regular con seriedad y profusión esta materia hasta siete años después, pareciendo que llegara tarde por los datos macroeconómicos negativos que parecen ser

---

<sup>979</sup> Sin llegar a ser un comentario específico a esta resolución, sí se recomienda la lectura de Soto Moya por contener un análisis detallado de las últimas reformas relativas a la materia, entre las que se contextualiza la presente resolución. En SOTO MOYA, M.M. 2016. “Incentivos a la financiación empresarial: el caso particular de los business angels en España”. *Cooperativismo & Desarrollo*, Vol. 24, Nº. 108, pág. 8 y ss.

consecuencia directa, entre otras, de una razón como la ausencia de líneas alternativas de financiamiento a la denostada banca comercial.

Otro de los aspectos que llama la atención es el ente que la promulga. Siendo una materia claramente de financiamiento empresarial, a pesar de su condición de informal, parece no considerarse dentro del Ministerio de Economía y Competitividad, como sí estaba, por ejemplo, el Real Decreto 579/2014, de 4 de julio, por los que se desarrollaban aspectos de la Ley de Emprendedores, y sin embargo se promulgue por parte del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, cuando no es una medida específica ni potestativa de ninguno de estos tres sectores.

Si bien es cierto que la explicación de ese encuadramiento sea por tratarse de un tema relacionado con la PYME, a nuestro entender, es un elemento absolutamente determinante para la competitividad, y su reconocimiento conlleva, implícita o explícitamente, el rango con el que dota el legislador a esta y a cualquier materia. Además de ponerlo en relación con el carácter pedagógico de las actuaciones gubernamentales y legislativas referido en todo momento desde estas líneas.

La tercera de las cuestiones que aperecimos es el tamaño y extensión de la misma, como si, producto de su trascendencia y dilación, no fuera necesaria una regulación mayor. Y no es que estemos propugnando valoración de la misma desde una perspectiva cuantitativa, todo lo contrario. La regulación que se hace de la temática resulta exigua desde el momento en que el objetivo que manifiesta su Exposición de Motivos es el de ampliar y facilitar el acceso de las PYMES a nuevas formas de financiación y, por el contrario, la norma viene articulada, tan sólo, para apoyar y dar visibilidad a las redes de business angels.

Evaluando sus aspectos positivos, lo primero a destacar es que, desde el mismo Preámbulo, se reconoce expresamente la condición de PYME innovadora. Esto es, vinculada a aquellas con alto potencial de crecimiento y de generación de empleo, como tipología diferenciada, característico de las políticas cualitativas. Significando con ello un elemento diferenciador con otros textos normativos que no atienden a este tipo de consideraciones, con el consiguiente detrimento en la efectividad de las medidas propuestas, a nuestro entender.

También debe ser destacable el doble objetivo propuesto de creación y consolidación, o profesionalización y regularización, de las actuaciones de intermediación ante las PYMES. De hecho y en relación al momento en que se encuentren, en la norma se dota de más recursos para consolidaciones que para creación, obviando parcialmente la tasa de iniciativa emprendedora de 2014 ofrecida por GEM<sup>980</sup>, que identifica más el problema en la creación que en la consolidación.

A pesar de establecer la obligatoriedad de auditar las cuentas, lo que incrementa la burocracia y los costes del proyecto, el abanico de conceptos subvencionables es muy grande, pudiendo servir de efectiva herramienta para el fortalecimiento, así como de las mismas redes de Business Angels.

- k) Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, y Ley 25/2015, de 28 de julio<sup>981</sup>, ambos de mecanismos de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social<sup>982</sup>.- Al igual que ya sucediera con el Real Decreto-Ley 4/2013, de medidas de apoyo al emprendedor y estímulo del crecimiento y de la creación de empleo; y Ley 11/2013, de 26 de julio, del mismo nombre, primeramente se procedió a regular esta materia bajo la excepcionalidad del Real Decreto-Ley, para después refrendarla dotándola de rango de Ley, de

---

<sup>980</sup> Como cita el informe de 2014, “en términos de ratio, por cada emprendedor nacido identificado en España en 2014, había 0,64 emprendedores nuevos, lo que indica que la actividad emprendedora se concentra, principalmente, en emprendimientos nacientes”. En Global Entrepreneurship Monitor. Informe GEM España 2014. Pág. 52.

<sup>981</sup> Se recomienda la lectura complementaria de las siguientes referencias bibliográficas. VALENCIANO SAL, A y TOBEÑA SAURA, E. 2015. “Comentarios a la ley 25/2015, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social”. *Revista de Información Laboral* núm. 11. Editorial Aranzadi. CONDE FUENTES, J. 2015. “La segunda oportunidad tras la Ley 25/2015 otra oportunidad perdida”. *Cuaderno electrónico de estudios jurídicos*, Nº. 5 (diciembre 2015 -2016 -junio-). IRIARTE IBARGÜEN, A. 2015. “Novedad legislativa: aspectos básicos de la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social”. *Diario La Ley* nº 8593. *Editorial La Ley*, 30 de julio.

<sup>982</sup> Para mayor ampliación del análisis, en GÓMEZ ASENSIO, C. 2015. “*Real Decreto-Ley 1/2015 y mecanismo de segunda oportunidad: una paradójica reforma*”. *Diario de la Ley*, Nº 8514. O en PANIZO ROBLES, J.A. 2015. “Nuevas medidas de fomento de empleo”. *Revista de Información Laboral* núm. 3/2015. Editorial Aranzadi. También puede complementarse con la lectura de VV.AA. 2015. “*Análisis del Real Decreto-Ley 1-2015*”, Secretaría de acción sindical, Coordinación área externa – Gabinete Técnico Federal de la Unión General de Trabajadores, 11 de marzo.

ahí que, como ya se hiciera, se va a proceder a analizarla de manera conjunta por un principio de economía lingüística.

Máxime cuando, además, la única diferencia significativa entre ambos textos es de carácter absolutamente coyuntural, como el mismo Real Decreto ley reconoce, y de escaso interés para el objeto de este estudio, como es la respuesta estatal a la sequía que afectó, en tanta medida, al sector de la aceituna en 2014 en Andalucía.

En lo que respecta a la Ley, llama la atención que, hasta en dos momentos diferentes en la Exposición de Motivos, se autodenomine como muy específica, aportando una buena fundamentación jurídica sobre su naturaleza de ley de segunda oportunidad. Para más adelante autoproclamarse como ley *omnibus*, a pesar de que todas las materias que regula en el cuerpo principal guardan cierta relación entre sí, no siendo así en el apartado de disposiciones adicionales y principalmente finales.

La norma también muestra un sesgo marcado hacia la protección de aquellos deudores generados por deuda hipotecaria o por asunción de otras responsabilidades, especialmente familias, deudores hipotecarios sin recursos, y deudores personas naturales preferencial que no exclusivamente, lo que la priva en cierta forma de la naturaleza de norma dirigida de manera directa a fomentar el emprendimiento y el autoempleo. A pesar de ello, sí consideramos que responde al sentido de su denominación y aporta elementos importantes a destacar para el objeto de nuestro trabajo de análisis<sup>983</sup>.

Precisamente el ejercicio de diferenciación y tratamiento cualitativo de las medidas viene siendo uno de los aspectos más destacados por esta tesis, y la misma clasificación que realiza la norma entre deudor persona natural y deudor persona natural empresaria resulta plausible, con independencia de la efectividad de las medidas que se articulen para cada uno de ellos.

Y es que la importancia del mismo, a los efectos de este estudio, deviene en la atención a las características diferenciadoras de la realidad de cada una de esas figuras. Y además lo hace de manera razonada, ya que el texto las justifica aportando una fundamentación conceptual sobre el paralelismo de la

---

<sup>983</sup> A pesar de tener que ser consideradas como medidas no productivas y sí de carácter social.

persona física y jurídica y sus diferencias a la hora de responder patrimonialmente.

Otra de las primeras contribuciones que realiza esta norma a destacar especialmente, es la vinculación que realiza entre la existencia de cultura empresarial y empleo, refrendando con ello uno de los postulados de esta investigación. Ninguno de los ecosistemas de emprendimiento exitosos en el panorama internacional que ya destacáramos ha logrado serlo sin dedicar un esfuerzo importante a su generación. Y en este sentido, los mecanismos de segunda oportunidad realizan una contribución determinante y fundamental, dado que, en la cultura emprendedora, tanto el éxito como el fracaso deben tener el mismo peso y este no puede lograrse si ésta demoniza el fracaso y estigma a su protagonista.

Llevándolo a cabo, además, desde la invocación de fundamentos éticos y de buena fe que deben regir en cualquier acto de transacción o relación humana; aunque, y sin restarle la importancia de su presencia, el nuevo modelo económico postulado en el Capítulo 2 antepone el aporte de valor efectivo que representa un comportamiento ético al mismo hecho de la conducta valórica adoptada por principios morales.

Pero, además, y como parte de las significativas aportaciones que realizan las leyes de segunda oportunidad, inciden directamente en la generación de impactos positivos en la capacidad de recaudación de la administración y en el principio de solidaridad tributaria, facilitando la reactivación de actividades económicas normalizadas y desincentivando, por tanto, la economía sumergida.

Junto a todas estas, nos parece destacable señalar la articulación de herramientas de sencilla concepción que, como ya afirmáramos, contribuyen decididamente a la capacidad pedagógica del ejercicio legislativo. Nos referimos, en este caso, al instrumento denominado Medidor de Solvencia, que ya el Real Decreto 1/2015 contenía y que se mantiene en la ley ulterior, que viene a aportar dos aspectos, a nuestro entender, fundamentales, primero para esa finalidad didáctica referida, pero, también, para la contribución a la construcción de la cultura de emprendimiento.

La primera de ellas, el aporte a la toma de conciencia que el empresariado debe experimentar en relación a la capacidad de endeudamiento y respuesta de su actividad y su desempeño. No en vano, uno de los elementos principales de la crisis fue el sobreendeudamiento de particulares y profesionales, cuyas causas en este punto no cuestionamos, pero que fue una realidad. El segundo de los aportes, la sencilla accesibilidad a una herramienta de medición de un parámetro de tanta importancia, especialmente a las manifestaciones emprendedoras más pequeñas en tamaño, autónomos y MYPES, que no suelen contar con instrumentos de esta naturaleza y cuyo control económico descansa más sobre modelos de gestión pseudo-doméstica.

Junto a todos estos rasgos que destacamos, existen otros que no pueden ser considerados como tal. Siendo el primero de ellos el hecho de que todas las políticas públicas de empleo y seguridad social que afronta el texto, de significativa profusión, se reducen a más bonificaciones y subvenciones, cayendo nuevamente tanto en la solución fácil del subsidio al empleo como en el reforzamiento de la medida económica y pública como única alternativa, contraria a los postulados de corresponsabilidad público-privada, por generar malos hábitos en el resto de actores.

En relación a la opinión de algunos autores, que ya referimos, sobre la supuesta injerencia producida por la Ley de Emprendedores en materias que no debían ser objeto de desarrollo por un texto como ese, concretamente en una materia tan delicada para España y para la propia Unión Europea como la migratoria, debemos extender estas consideraciones a esta norma desde el momento en que en su disposición adicional undécima se desarrolla la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, en materia de atracción de la inversión externa a través de los visados de residencia.

Máxime cuando parece hacerlo de manera laxa, al condicionar su concesión a la condición de actividad encuadrable entre los denominados sectores estratégicos del proyecto que presente, consideración que se alcanza mediante el encaje en la enumeración que realiza la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones y el Anexo de la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, cuya enumeración es ciertamente ambigua, permitiendo casi cualquier encuadramiento.

Finalizando, y aunque este texto no establece diferenciaciones por tamaño entre empresas beneficiarias y no beneficiarias de las medidas relativas al fomento del empleo indefinido, sí lo hace con un tema como las ayudas concebidas para facilitar la conciliación de la vida laboral y personal de los autónomos, condicionando erróneamente una medida, que entendemos debe ser *ad personam*, al tamaño de su actividad o a la condición de empleadora que ésta hubiera previamente adquirido.

En cuanto a su carácter procedimental, tanto preconcursal como concursal, se debe reconocer su aporte de medidas para facilitar la continuidad de aquellas personas deudoras en ulteriores actividades, pero debe tenerse en cuenta que grava al deudor en apuros con un gasto más, derivado de la mediación extrajudicial, dado que el coste de la intervención concursal siempre ha estado considerado. No obstante, y como elemento innovador a destacar, considera un sistema de retribución variable para ésta en función a los buenos resultados de la mediación.

- l) Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo, y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y la Economía Social<sup>984</sup>. - La significación que este texto legislativo tiene para este trabajo de investigación viene dada por las dos materias objeto de desarrollo y su relación con lo que la misma Exposición de Motivos denomina como la “*hoja de ruta emprendida en los últimos años en materia de autoempleo*”<sup>985</sup>, y los tres ejes en los que se fundamenta.

---

<sup>984</sup> Para mayor ampliación de la temática, en PANIZO ROBLES, J.A. 2015. “Una nueva mejora (parcial) de la protección social de los trabajadores por cuenta propia (a propósito de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la economía social)”. *Revista de información laboral*, Nº. 10. También en FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, E.K. 2016. “Comentario a la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo, y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la economía social”. *Cooperativismo e economía social*, Nº 38. O en MORATO GARCÍA, R.M. 2016. “Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social”. *Ars Iuris Salmanticensis: AIS, revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, Vol. 4, Nº. 1. Puede complementarse con la lectura de PÉREZ AMORÓS, F. 2016. “Fomento del autoempleo: la promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social a la luz de la Ley 31/2015, de 2015”. *Noticias CIELO*, Nº. 7

<sup>985</sup> Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo, y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y la Economía Social. BOE de 10 de septiembre de 2015.

La primera de las materias regulada, esto es, el trabajo autónomo, está directamente relacionada con los ejes uno y tres de esa hoja de ruta referida, que son respectivamente el impulso al autoempleo, individual o colectivo; y el avance en la mejora de la protección social de los autónomos con el objetivo de salvar la brecha que existe entre los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores asalariados.

Sin embargo, la asociación de la segunda de las materias pretendidamente desarrolladas en esta Ley, esto es la Economía Social, y el segundo de los ejes referidos cuyo fin es el apoyo a aquellos que ya han emprendido para que puedan consolidar y hacer crecer sus proyectos, invitan a una reflexión serena en relación al modelo económico que, aparentemente, el legislador puede estar refiriendo. Y evitamos usar otro concepto como promoción o propugnación, dado que el texto protagonista de este análisis tampoco desarrolla la materia con profusión, reservando gran parte de su protagonismo a la figura de la persona autónoma.

En este sentido, el texto reconoce a la economía social como elemento de cohesión social, destacando sus virtudes de apego al territorio, contribuyente clave en el desarrollo local, mantenedor de empleo y generador de modelos participativos de gobierno corporativo, por destacar los que entendemos más significativos. Compartiendo esta afirmación, también debemos aclarar que su naturaleza jurídica y sus principios rectores no la dotan automáticamente de todos los rasgos de la nueva interpretación del capitalismo, ya referidos.

Y reconociendo de manera expresa que la economía social se encuentra más cercana a dichos postulados que quien comparte denominación de capitalismo, en este caso tradicional, parece importante destacar la idoneidad de someter a los modelos económicos sociales a un nuevo proceso de renovación y rediseño. Ejercicio que integre rasgos y perspectivas relacionados con la nueva interpretación económica, por estar directamente relacionadas con una mejor competitividad que perdería frente a otros modelos, si no considera llevar a cabo esa integración de nuevas visiones. Máxime si, como parece deducirse de la lectura tanto de este texto como de otros en estas líneas ya analizados, se pretende asociar el concepto de emprendimiento colectivo a la economía social, en todas las acepciones y modalidades que su normativa de desarrollo contempla.

Centrándonos en el objeto principal de análisis, la defensa a ultranza que realiza el Preámbulo de la norma del sector autónomo es digna de una normativa con tal denominación. Sin embargo, resulta significativo el mismo reconocimiento que realiza sobre el periodo de ocho años que el legislador ha tardado en ordenar, actualizar y mejorar el conjunto de medidas para potenciar el autoempleo. Máxime con el nivel de convulsión sufrida durante el periodo en el que, desde el tránsito entre 2011 y 2012 aparecen movimientos decrecientes en el número de éstos; a pesar de mostrar los mejores comportamientos del resto de empresas según tamaño, como ya manifestamos en el capítulo anterior.

Pero, desde otra perspectiva, además habiendo mantenido niveles tan bajos en generación de empleo por cuenta ajena durante todos esos años, cuando el potencial para ello era mayor. No en vano, los datos que se aportan en el contenido de la norma confirman el trascendental peso de este colectivo en la reducción de los índices de desempleo, por representar a la fecha de publicación de la misma más de tres millones ciento veinticinco mil personas en valores absolutos y un 18,5% del total de personas trabajadoras dadas de alta en la Seguridad Social; mientras que el número de empleos por cuenta ajena que genera no alcanza las cuatrocientas mil personas.

Este hecho que, entendemos, representa una tremenda pérdida de posibilidad de generación de empleo dependiente, tiene su origen en una parte no menor, en la cultura de emprendimiento que se ha ido generando en torno a la figura de la persona autónoma, vinculándola siempre a la actividad emprendedora desde una lógica de contraposición al desempleo.

No en vano, ya se ha advertido en el análisis legislativo llevado a cabo hasta ahora y en otros apartados que, siendo de facto una medida contra el desempleo, una política más cualitativa que busque un mayor nivel de efectividad y eficiencia no puede tratarla únicamente como el haz y el envés de una misma moneda, sino que debe diseñar fórmulas de atención diferenciada, como referiremos más adelante.

Es por eso que debemos reconocer medidas como las que incorpora esta norma, relativa a la posibilidad de contratación de personas por cuenta ajena por parte de las personas autónomas dependientes, hasta ahora no

considerada como posibilidad<sup>986</sup>. Ello activa una nueva vía de generación de empleo dependiente, a pesar de que tendrá que enfrentarse con las resistencias de quienes dependen, habitualmente empresas, cuyo vínculo profesional suele estar justificado en las relaciones personales y de confianza, especialmente en las MIPYMES, donde nuevamente entrará en juego la autopercepción, como emprendedora o como empleada, que tenga la persona dependiente y por ende, la cultura de emprendimiento con la que cuente.

Más allá de la efectividad de otras medidas recogidas en la ley, que no es objeto de este análisis, sí nos parece destacable toda aquella articulación de iniciativas que faciliten el autofinanciamiento de la iniciativa emprendedora. Nos referimos a opciones como la ampliación de la edad para poder capitalizar la totalidad de la prestación por desempleo, o la ampliación del periodo de suspensión de la prestación, para que su expiración se produzca más tarde, retrasando con ello el posible condicionante de la incertidumbre de la marcha de la misma, que pudiera avocar a la persona autónoma al cierre de su iniciativa; entre las más destacadas.

A efectos de la mirada integral de este trabajo de análisis, en lo relativo a los factores deseables y necesarios para la adecuada contribución a la construcción de ecosistemas responsables, hemos de destacar de este texto normativo aspectos como la integración de miradas de todas las partes implicadas en el diseño de la misma; el reconocimiento expreso a la importancia de la claridad en el desarrollo de las normas; o el ejercicio de alineamiento legislativo, en este caso en materia de beneficios fiscales y bonificaciones de la Seguridad Social, que asume como responsabilidad y trata de llevar a cabo.

m) Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social<sup>987</sup>. - Texto normativo que, sin tener una relación directa con la materia objeto de nuestro análisis, sí representa una apuesta del legislador, por

---

<sup>986</sup> Salvo en casos excepcionales relacionados con la conciliación de la persona autónoma dependiente, con la limitante numérica y temporal derivada de la concepción de dicha contratación como “de sustitución” de quien la contrataba. Artículo 11.2.a) de la Ley 20/2007, de 11 de julio del Estatuto del trabajo autónomo.

<sup>987</sup> Se recomiendan las lecturas complementarias de CALVO VÉRGEZ, J. 2015. “La nueva Ley 43/2015, de 9 de octubre, del tercer sector de acción social: un nuevo marco de actuación para las entidades del tercer sector”. *Revista Aranzadi Doctrinal*, N°. 11, págs. 13-25. Y también de MARBÁN GALLEGU, V. 2015. “El Tercer Sector de Acción Social en el espacio social europeo”. *Revista española del tercer sector*, N°. 30, págs. 143-168.

vez primera y tras la promulgación de la Ley de Emprendedores, de regular un sector tan importante en España como el de las organizaciones no gubernamentales, fundamentalmente en dos direcciones. La primera de ellas, relacionadas cada vez más con el desarrollo de actividades emprendedoras de base social y el reequilibrio de sectores infra-representados, declaradas por la Unión Europea, como vimos en el Capítulo 1, de gran trascendencia en la regeneración del modelo socioeconómico de la zona euro y en la construcción del Estado del Bienestar<sup>988</sup>.

No en vano, sus distintas tipologías cada vez alcanzan un mayor nivel de desarrollo y trascendencia económica, y cuenta, habitualmente, con participación de voluntariado, proveniente de las organizaciones no gubernamentales. Y es que, en el nuevo modelo económico que propugnamos, las iniciativas con participación de la sociedad civil organizada <sup>989</sup>, denominadas de Cuádruple Hélice<sup>990</sup>, cada vez son más trascendentes en la construcción del goodwill, base de la nueva manera de interpretar el capital reputacional y el capitalismo en sí, en capítulos anteriores ya referidos<sup>991</sup>.

---

<sup>988</sup> Los datos de Ashoka, organización de referencia en el campo del emprendimiento social en el mundo, así lo confirman. Algunos datos al respecto los aporta la institución: el 83% de los emprendimientos sociales cambian el sistema a nivel nacional en un periodo de 10 años; o en el 71% de los casos han influido, de manera determinante, en las políticas públicas; o han logrado un cambio sistemático a gran escala en el 85% de los casos. En <http://spain.ashoka.org/impacto-y-cifras/>.

<sup>989</sup> “La complejidad del entorno requiere que los principales actores (administraciones públicas, empresas, organizaciones del tercer sector) aúnen fuerzas y generen sinergias, asegurando una respuesta coordinada a los retos sociales”. En “La empresa ante los nuevos retos sociales”. Fundación Sociedad y Empresa Responsable SERES y PricewaterhouseCoopers 2016. Pág. 6. Disponible en <https://www.pwc.es/es/publicaciones/economia/assets/informe-retos-sociales.pdf>, el 2 de mayo de 2018.

<sup>990</sup> A diferencia de los proyectos denominados de Triple Hélice, participados por Universidad-Empresa-Estado, y cuyo objetivo es la Innovación; los de Cuádruple Hélice son también iniciativas de vinculación intersectorial participadas por Universidad-Empresa-Estado-Sociedad Civil Organizada y su objetivo es el Desarrollo y el Bienestar de la población involucrada. Para más información, puede consultarse MORALES ORTEGA, J.M. 2017. “La integración de la sociedad civil organizada en las alianzas para el desarrollo sostenible”. En AA.VV. “Localizar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Gobiernos y Actores Locales y Provinciales en la implementación de la Agenda 2030. Una mirada desde Andalucía”. FAMSÍ. Consejería de Igualdad y Políticas Sociales. Junta de Andalucía. Pág. 115 a 117.

<sup>991</sup> Siguiendo con los datos oficiales ofrecidos por Ashoka, en el 52% de los casos, los emprendimientos sociales han logrado cambios en los códigos de conducta, la declaración de misión, o en la política oficial de las grandes organizaciones o industrias a nivel nacional; el 56% de aquellos han logrado una mejor cooperación entre empresas y responsabilidad social a nivel nacional; y han impulsado valores de Changemaking en un 66% de las ocasiones. En <http://spain.ashoka.org/impacto-y-cifras/>.

La segunda de ellas, por su contribución a la generación de cultura emprendedora, siendo un sector muy prolífico en la puesta en marcha de iniciativas de emprendimiento, aunque no sean de carácter económico o lucrativas, en la mayoría de los casos. Su dinamismo y su componente valórico la dotan de elementos ciertamente trascendentes a considerar en la construcción de un ecosistema que, bajo el principio de vasos comunicantes, se retroalimenta de actividades hermanas, aunque no compartan naturaleza de carácter económica<sup>992</sup>.

En cuanto a su desarrollo y contenido, no tiene elementos destacables y de interés para nuestro objeto de estudio, más que el reconocimiento a la interlocución con la Administración, así como la adecuada regulación de la Gobernanza del sector. Sin embargo, al igual que otros textos, se queda en los grandes Impactos a lograr sin llegar a concretar medidas prácticas y ejecutables para el desarrollo del mismo, condicionando su aplicabilidad fáctica a actividad legislativa ulterior. Además, y a nuestro entender, desaprovechando la oportunidad de establecer esos vínculos con el emprendimiento que hemos destacado, temática a la que no se refiere en todo su contenido.

- n) Real Decreto ley 11/2017, de 23 de junio, de medidas urgentes en materia financiera<sup>993</sup>.- Texto normativo que, como ya dijimos al inicio del presente capítulo, es incorporado como objeto de análisis por la trascendencia de la materia que regula y no por el marco temporal definido para el estudio. No en vano, a fecha de salida del periodo POST, esto es, seis meses antes de la promulgación de este Real Decreto ley, los índices de valoración del financiamiento para iniciativas de emprendimiento en la realidad del ecosistema español se encontraban por debajo de la media deseable, concretamente un 2,37 sobre 5: y la consideración que las personas expertas en la materia llevaban a cabo sobre su papel obstaculizador en la generación de empresas triplicaba los valores que alcanzaba en 2003, llegando al

---

<sup>992</sup> El ingente número de impactos en prensa sobre la materia y su incidencia en la generación de cultura de emprendimiento, con valores, así lo confirma. Puede encontrarse un ilustrativo compendio en el área de prensa del website de Ashoka: <http://spain.ashoka.org/prensa/>

<sup>993</sup> Para mayor información, RODRÍGUEZ PEÑA, N.L. 2017. “Real Decreto-Ley 11/2017, de 23 de junio, de medidas urgentes en materia financiera”. *Ars Iuris Salmanticensis: AIS revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, Vol. 5, N°. 2, págs. 159-162.

tercer mayor puntaje de todo el arco temporal analizado, esto es, desde 2003 a 2016.

A pesar de ser una norma pequeña en cuanto a número de artículos y disposiciones se refiere, de carácter marcadamente específico, que viene a alinear la normativa española con la Comunitaria en esta materia, entendemos que puede realizar un importante aporte a la construcción del ecosistema, desde la perspectiva objeto de nuestro interés, esto es, del emprendimiento, por las razones que se enumeran a continuación.

La primera de ellas, por aceptar de manera explícita aspectos fundamentales a tomar en cuenta a la hora de legislar para lograr generar un ecosistema responsable, que anteriormente no habían sido más que tratados de soslayo o simplemente obviados. Nos referimos, en el primero de los casos, al reconocimiento, aunque implícito, de que la muerte de actores en un ecosistema genera una serie de consecuencias negativas que afectan al resto de ellos. No en vano, ya advertíamos que una elevada rotación de jugadores en un ecosistema convulso, como podía ser el español durante la crisis, generaba a su vez más nivel de convulsión y por tanto, retroalimentaba la causa o motivo que lo provocaba.

Además de esto y en el segundo de los casos, por la introducción de elementos cercanos a la nueva manera de interpretar el capitalismo que realiza. Y así como en normas pretéritas pareciera que se quisiera propugnar la economía social como alternativa y modelo económico de referencia para el emprendimiento colectivo, pero no se determinaba con claridad dicha apuesta, en este texto normativo la apuesta por el modelo cooperativo de crédito “frente a” y como alternativa a la banca comercial sí es determinante. Para ello reconoce no sólo la fortaleza de este tejido frente a la crisis, sino que refrenda la importancia como vía de financiamiento alternativo para PYMES que juega, especialmente en el medio rural, tan necesitado de desarrollo y tan pretendido por normas ya referidas en este análisis que estamos realizando.

La segunda de las razones que referíamos es la apuesta que hace por una mirada integral de todas las dimensiones a considerar en cualquier temática, pero especialmente en la que está abordando. Primeramente, porque se regula para dotar de seguridad y robustez al sistema público financiero, con

independencia del apoyo que, más adelante, ofrece a sus actores. En segundo lugar, precisamente por el ejercicio de reducción de brechas existentes entre la banca tradicional, que durante la recesión ya mostró su cara más perniciosa; y un modelo de banca alternativa, como ya afirmamos, más virtuosa ante la crisis, viniendo a reequilibrar fuerzas y capacidades entre ellas, especialmente las de reacción y resistencia ante situaciones de dificultad. En tercer lugar, porque persigue otorgar una mayor protección a la persona inversora, en consonancia con el nuevo marco normativo europeo, lo que, de facto, dota de seguridad en sí mismo al propio ecosistema, con los efectos positivos que ello representa.

En definitiva, contribuciones todas ellas de elevado valor, tanto por su aporte específico al modelo de financiamiento tradicional de las iniciativas emprendedoras, que no debe quedar tan sólo en este texto, sino que ha de ser acompañada por otras medidas, probablemente en clave de programas gubernamentales, de potenciación y puesta en valor; o de naturaleza legislativa, para seguir realizando ajustes finos y nuevos desarrollos del sistema. Pero también por su contribución general a la toma de conciencia de una nueva manera de legislar que introduzca las miradas, orientaciones, elementos y factores que venimos describiendo en este trabajo y que esta norma, como ya referimos, comienza a hacer de manera decidida.

#### **5.4. Análisis de la Matriz General de Valoración de las orientaciones de la actividad legislativa**

Una vez finalizada la remisión a las principales conclusiones extraídas del análisis normativo llevado a cabo para la construcción de la Matriz General de Valoración de la Orientación de la Actividad Legislativa, que se utilizará a continuación, y regresando a la orientación que se le ha pretendido dar a esta tesis de mirada más macro y “supranormativa”, una visión de la tendencia hacia donde se ha venido dirigiendo el legislador, hemos vuelto a realizar ese ejercicio de alejamiento al que nos referíamos, en dirección inversa al llevado a cabo comenzando dicho estudio normativo.

Así, hemos sometido a todas las normas enumeradas y comentadas, a su evaluación en función a los treinta factores que señalamos con anterioridad. El sistema de valoración que se ha seguido es en clave de triple opción de

respuesta, sin posibilidad de elección múltiple, CONTEMPLA-NO CONTEMPLA-CONTEMPLA PARCIALMENTE -sin determinación de la intensidad-, midiendo así la presencia de cada uno de los factores en el contenido específico del texto o en la misma orientación de este<sup>994</sup>.

Para la construcción de la matriz y dado que tiene una doble entrada, que responde al grado de presencia de cada uno de los factores, se ha articulado un sistema binominal X-I, con dos tamaños de representación gráfica posibles. El primero de ellos, apareciendo como mayúsculas, significando que el grado de presencia es total, habiendo considerado para ello la incidencia clara del factor en cuestión en el texto analizado. El segundo de los tamaños en los que puede aparecer es en minúscula, significando por tanto que el nivel de presencia tan sólo es parcial, esto es, refiere al factor que corresponda, pero no lo desarrolla ni lo aplica al sentido del documento.

La aparición de la leyenda definida como “NO-NO” indica que ninguno de los factores de la misma columna, ni el superior ni el inferior, se contemplan ni total ni parcialmente, evitando con ello cualquier error de olvido de valoración que podría darse si la ausencia de grado de observación no fuera representada de ninguna forma.

La presencia de uno sólo de los símbolos significa que aquel que no aparece no está presente ni total ni parcialmente, mientras que el que aparece, lo hace según el tamaño que describa. La simbología “X” determina el grado de observación de los factores descritos en la banda superior, mientras que el símbolo “I” lo hace de aquellos factores enumerados en la banda inferior. El código de colores “azul-rojo” no responde más que a un sistema de diferenciación cromática para facilitar el análisis de la misma, sin significación alguna por sí mismos.

En el eje de coordenadas Y se han enumerado todas las normas que se han analizado, a excepción de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de mejora de la calidad educativa que, aun habiendo sido analizada y descrita con anterioridad, como ya se aclararan las razones, no va a ser incorporada a

---

<sup>994</sup> Recuérdese que en el Capítulo 1 se ofreció la explicación sobre la toma en consideración de su observación parcial, a fin de no resultar excesivamente “exigentes” con el legislador. Por tanto, las opciones son las de presencia o ausencia claras de cada uno de los factores considerados por este investigador como determinantes; pero también su consideración parcial.

la matriz. También se han incluido los textos de naturaleza estratégica analizados.

Como puede observarse en la tabla resumen que se muestra a continuación, los resultados obtenidos han sido los siguientes:

Nº	MATRIZ GENERAL DE VALORACIÓN DE LA ORIENTACIÓN DE LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA. BLOQUES 1 y 3 X	ESTIMACIÓN DE LA DEMANDA	"PROGRAMAS PILOTO"	COORD. ENTRE ACTORES	COORD. ADMON. Alineam. Legislat.)	INSTITUCIONALIDAD RESP.	INCONSISTENCIA TEMPORAL	CAPAC. EN LA ADMON. Y EN NIVELES	I+D HACIA LA COMERCIALIZ.	COMUNICACIÓN	CULTURA EMPRENDEDORA.	REEQUILIBRIO EMPRESAS NUEVAS-CONSOLIDADAS	INCIDENCIA EN TODOS LOS ACTORES	CORREGIR FALLAS SISTEMICAS	CREACIÓN CUANTI/CUALITATIVA	INTEGRADOR DE TODAS LAS MIRADAS
1	L. 2/2011, de Economía Sostenible	NO-NO		X	x		x		X	NO-NO			x			x
2	RDL 4/2013, medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.	NO-NO	NO-NO	x	X	x	X	x				NO-NO	NO-NO			
3	L 11/2013, medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.	NO-NO	NO-NO	x	X	x	X	x				NO-NO	NO-NO			
4	L 14/2013, apoyo a los emprendedores y su internacionalización.	NO-NO	NO-NO	X	x	x	NO-NO	X		NO-NO		NO-NO	x	x		
5	RD 579/2014, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, (cédulas y bonos de internacionalización).	NO-NO	NO-NO	NO-NO	NO-NO	NO-NO	NO-NO		NO-NO	NO-NO			NO-NO	NO-NO	NO-NO	NO-NO
6	L 18/2014, medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.	X	x	x	X	NO-NO		x	NO-NO	NO-NO	x	NO-NO	NO-NO	NO-NO	NO-NO	NO-NO
7	Resolución de 20 de febrero de 2015, que convocan subvenciones correspondientes a 2015 para el impulso de las redes de business angels.	NO-NO		NO-NO		X				NO-NO	NO-NO	X		X	X	NO-NO
8	RDL 1/2015 mecanismos de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social.	x	NO-NO	x		X	X	NO-NO					x	NO-NO		
9	Ley 25/2015, mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social, y Corrección de errores de la Ley 25/2015, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social.	x	NO-NO	x		X	X	NO-NO					x	NO-NO		
10	Ley 31/2015, que modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social			NO-NO	X	X	NO-NO	NO-NO	NO-NO	X -	NO-NO	X	x	X	NO-NO	X
11	Ley 43/2015, de 9 de octubre, Tercer Sector de Acción Social		NO-NO	x	X	X	NO-NO	NO-NO	NO-NO	X				x	NO-NO	NO-NO
12	RDL 11/2017, medidas urgentes en materia financiera	NO-NO	NO-NO	NO-NO	NO-NO		NO-NO	NO-NO	NO-NO		NO-NO	X	NO-NO	X	NO-NO	NO-NO
**	Programa Nacional de Reformas	x		x	X	x	x	x	X	x	x		X	x	NO-NO	
**	Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016	x		NO-NO		NO-NO	X	x	NO-NO	NO-NO	X	X	x		NO-NO	NO-NO
**	Estrategia de Activación para el Empleo 2014-2016	X		X	X	NO-NO	NO-NO		NO-NO	NO-NO	X		X	NO-NO	NO-NO	X
	<b>BLOQUES 2, 4 y 5</b>	PROPORCIONALIDAD	EFICIENCIA	Referencia expresa al Emprend. de alto potencial	"Tallas Únicas"	Protagonismo de la CONSOLIDACIÓN Empres.	TAMAÑO de la empresa destinataria de la medida	Desarrolla temas de alto impacto: I+D, IT, Competitiv., Exportación	Desarrollo Legislativo previsto	Desarrollo Legislativo de corrección	Condicionada a desarrollo legisl. Post.	Coherencia Exposit. Motivos y contenido	Orden de la norma y capacidad "pedagógica"	Medida efectista no por temas sino por desarrollo	Norma "omnibus" (no por distintos temas sino por n° de ellos)	Deja temas importantes fuera del tratamiento

Fuente: Elaboración propia

- a) De un primer análisis muy preliminar, puede comprobarse cómo el número de “No Contempla” es mucho más elevado que el del resto de opciones de respuesta. Así, ésta, como decimos, alcanza un valor de 276, significando que, entre los 15 textos analizados, el número de ocasiones que alguno de los 30 factores de valoración no ha sido considerado ha alcanzado ese número de ocasiones. La segunda respuesta más numerosa ha sido la de “Contempla” de manera total alguno de los 30 factores, confirmando los resultados obtenidos, que se ha producido en 102 ocasiones. Finalmente, la respuesta “Contempla parcialmente” se ha producido en 72 ocasiones.

Datos estos no muy esperanzadores, dado que, incluso analizando los resultados de manera agregada entre los dos niveles de observación previstos, es decir, total y parcial, el número de ocasiones en el que el legislador incorpora alguno de los factores en los textos de referencia es significativamente menor que las veces que no contempla ninguno de ellos, concretamente la presencia en alguna medida alcanza un 38,67% mientras que su no observación representa el 61,33% de los casos.

Si este dato lo desagregamos en función a los bloques de indicadores utilizados, el resultado que se obtiene es el que se muestra en la tabla resumen que se acompaña a continuación:

RESULTADOS TOTALES POR BLOQUES	CONTEMPLA	CONTEMPLA PARCIALMENTE	NO CONTEMPLA
<b>BLOQUE 1: Elementos necesarios en una política favorecedora de ecosistemas responsables de emprendimiento</b>	35	26	104
<b>BLOQUE 2: Principios Fundamentales para las políticas de Emprendimiento</b>	6	6	18
<b>BLOQUE 3: Criterios de importancia del papel del Estado</b>	12	6	42
<b>BLOQUE 4: Criterios aplicados por Modelo GEM</b>	14	9	50
<b>BLOQUE 5: Indicadores de libre elección</b>	35	25	62
<b>TOTALES</b>	<b>102</b>	<b>72</b>	<b>276</b>

Fuente: Elaboración propia

Realizando el mismo ejercicio anteriormente llevado a cabo, resulta que el bloque que alcanza peores resultados en cuanto a la presencia de factores, total o parcialmente, en las políticas descritas es el número 3, es decir, el que agrupa las cuatro razones o argumentarios que la doctrina aduce para confirmar la importancia o trascendencia del papel del Estado. Tan sólo en un 30% de las ocasiones se contempla, de alguna manera, los factores referidos, mientras que en un 70% no existe presencia o tratamiento.

Primero de los datos preocupantes, ya que el contenido de este bloque resulta significativo por la determinante contribución que juega su presencia en la incidencia de la política pública y del papel del Estado sobre la construcción del ecosistema. Puede deducirse de tales resultados, por tanto, que el legislador no está asumiendo adecuadamente su función en la construcción del ecosistema, al contemplar en una proporción menor las atribuciones más valiosas que le atribuye su rol para ello.

BLOQUES ORDENADOS POR % QUE NO CONTEMPLA	CONTEMPLA TOTAL O PARCIALMENTE	NO CONTEMPLA
<b>BLOQUE 3: Criterios de importancia del papel del Estado</b>	30%	70%
<b>BLOQUE 4: Criterios aplicados por Modelo GEM</b>	31,51%	68,49%
<b>BLOQUE 1: Elementos necesarios en una política favorecedora de ecosistemas responsables de emprendimiento</b>	36,97%	63,03%
<b>BLOQUE 2: Principios Fundamentales para las políticas de Emprendimiento</b>	40%	60%
<b>BLOQUE 5: Indicadores de libre elección</b>	48,18%	50,82%

Fuente: Elaboración propia

Seguido de este, se encuentra el segundo de los bloques con peor valoración, que en este caso es el número 4, compuesto por los criterios utilizados por el Modelo GEM para la evaluación de políticas y medidas públicas. Los porcentajes que determinan la observación o no por parte del legislador se distribuyen en un 31,51% en sentido afirmativo y en un 68,49% en el sentido negativo, esto es, su ausencia. Dato de especial relevancia a los fines de esta

tesis, pues todos los factores que contiene son determinantes para la aparición de emprendimiento de calidad que, como venimos indicando, es el que puede generar el mayor volumen de empleo de calidad.

El bloque más numeroso en cuanto a factores se refiere, el número 1, ocupa el tercer lugar. La distribución que alcanza entre presencia, total o parcial, y ausencia o no contemplación es de un 36,97% frente a un 63,03% respectivamente. Dato que debe relacionarse con los obtenidos por el bloque 3, el de peor desempeño, por ser especialmente significativa su lectura.

Si antes determinábamos que el Estado no estaba considerando las principales contribuciones que podía realizar para generar incidencia en el ecosistema, en este caso, los porcentajes obtenidos demuestran que, además de estar limitando su incidencia, cuando lo hace no lo está llevando a cabo con los criterios más adecuados para construirlo o evolucionarlo hacia un modelo de ecosistema responsable.

Los bloques que mejor han desempeñado en resultados porcentuales en este ejercicio que venimos describiendo han sido los denominados como 2 y 5 respectivamente, es decir, el relativo a los principios fundamentales, que no únicos, que para las políticas de emprendimiento se han considerado en esta investigación, esto es, Proporcionalidad y Eficiencia de las medidas adoptadas; y aquel que lo conforman los ocho indicadores de libre elección, aportación de esta tesis a la matriz de evaluación. Habiendo resultado que el primero de los enumerados alcanza un 40% de ocasiones que los indicadores son total o parcialmente considerados, frente a un 60% de casos en que no ha sido así. Mientras que el segundo referido lo hace en un 48,18% y un 50,82% respectivamente.

A pesar de que el porcentaje de ausencia es significativamente mayor en todos los casos, también debe destacarse como dato que, de manera general, las ocasiones que son observados o incorporados de manera total siempre son más elevadas que la que se produce de manera parcial. Como puede comprobarse en la tabla que se acompaña, sucede así, salvo en el bloque 2 que mantiene la paridad entre los casos de presencia total y parcial.

BLOQUES ORDENADOS POR % QUE CONTEMPLA TOTALMENTE	CONTEMPLA TOTALMENTE	CONTEMPLA PARCIALMENTE
<b>BLOQUE 1: Elementos necesarios en una política favorecedora de ecosistemas responsables de emprendimiento</b>	56,67%	43,33%
<b>BLOQUE 2: Principios Fundamentales para las políticas de Emprendimiento</b>	50%	50%
<b>BLOQUE 3: Criterios de importancia del papel del Estado</b>	70,59%	29,41%
<b>BLOQUE 4: Criterios aplicados por Modelo GEM</b>	55,17%	44,83%
<b>BLOQUE 5: Indicadores de libre elección</b>	54,39%	45,61%

Fuente: Elaboración propia

Por tanto, puede deducirse que, a pesar de que su observación es considerablemente menor, cuando el legislador apuesta por su presencia, lo hace adecuadamente, siendo menores las ocasiones en las que afronta una orientación, la aplicación de un criterio o la toma en consideración de un factor para luego no terminar de desarrollarlo, lo que contribuye a la coherencia interna de la norma.

- b) Si el análisis, por el contrario, lo realizamos utilizando el criterio de los cuerpos normativos referidos, el resultado que se obtiene también permite tomar consciencia de las características de cada uno, así como de la significación que alcanzan en el marco de este estudio de investigación. Según la Tabla que se acompaña a continuación, el dato más significativo que inicialmente se destaca, es la posición que alcanza la tan esperada Ley de Emprendedores de España, el lugar noveno por triple empate, respecto de un total de quince normas y otros textos analizados, con una proporción de presencia de los 30 factores utilizados, total o parcial, de un 37% frente a un 63% de falta de observación total de los mismos.

El segundo de los aspectos a destacar, sin por ello seguir un orden de prelación determinado ya que todas las conclusiones que se extraigan de la misma enriquecen las conclusiones de este trabajo, es que quien lidera el

listado referido no es un texto legislativo sino un documento estratégico, precisamente de 2013, periodo de transición de especial dureza. Y lo hace, además, salvo en el caso de la Ley de Economía Sostenible, a más de 13 puntos porcentuales de diferencia como mínimo en todos los casos, lo que debe servir para abrir la reflexión en relación a la capacidad del legislador para transformar los documentos-país de naturaleza estratégica, en normas vinculantes. Manteniendo no sólo la conciencia de la importancia de su papel, sino, además, velando porque su contribución sea la más pertinente para la transformación de nuestro entorno, de nuestro ecosistema, en pro de la reducción de brechas y de su consolidación.

Nº	CLASIFICACIÓN DE NORMAS SEGÚN EL GRADO DE PRESENCIA DE LOS 30 FACTORES DE ANÁLISIS	TOTAL (X 6 I)	PARCIAL	NO CONTEMPLA	% QUE LO CONTEMPLA TOTAL O PARCIAL	% QUE NO LO CONTEMPLA
1 *	Programa Nacional de Reformas 2013	12	6	12	60%	40%
2	L. 2/2011, de Economía Sostenible	5	12	13	57%	43%
3	RDL 1/2015 mecanismos de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social.	8	6	16	47%	53%
3	Ley 25/2015, mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social, y Corrección de errores de la Ley 25/2015, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social.	8	6	16	47%	53%
5	RDL 4/2013, medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.	4	9	17	43%	57%
5	L 11/2013, medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.	4	9	17	43%	57%
7	Ley 31/2015, que modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social	10	2	18	40%	60%
7 *	Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016	8	4	18	40%	60%
9	Resolución de 20 de febrero de 2015, que convocan subvenciones correspondientes a 2015 para el impulso de las redes de business angels.	11	0	19	37%	63%
9*	Estrategia de Activación para el Empleo 2014-2016	11	0	19	37%	63%
9	L 14/2013, apoyo a los emprendedores y su internacionalización.	7	4	19	37%	63%
12	Ley 43/2015, de 9 de octubre, Tercer Sector de Acción Social	6	3	21	30%	70%
13	L 18/2014, medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.	2	5	23	23%	77%
14	RDL 11/2017, medidas urgentes en materia financiera	4	0	26	13%	87%
15	RD 579/2014, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, (cédulas y bonos de internacionalización).	2	1	27	10%	90%

Fuente: Elaboración propia

En relación al texto normativo referido, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, debe destacarse su segunda posición por desempeño en cuanto a factores concretos que deben estar incorporados en una norma que contribuya al objetivo último descrito. Ello a pesar de la valoración individual realizada de ésta y descrita con anterioridad, en la que se señalaba su carácter anunciador más que regulador, así como la relativa ansiedad por regular todo lo pendiente “de una vez” que transmitía.

Otro de los aspectos que igualmente llama la atención, es que una norma tan específica como la Ley 43/2015, de 9 de octubre, reguladora del Tercer Sector de Acción Social haya obtenido mejores desempeños en el análisis, que normas reguladoras de materias tan trascendentes para nuestro ecosistema como el crecimiento, la competitividad, la eficiencia, aspectos de materia financiera, así como de cuestiones relativas a la financiación de iniciativas de internacionalización.

En este sentido, debe igualmente advertirse la relación entre una materia que fue elevada por el propio legislador a la consideración de estratégica para mejorar la competitividad y la productividad, como era la apertura de la empresa española al mercado internacional, y el desempeño que han obtenido las dos normas relativas a la materia que hemos analizado. Y es que, como puede apreciarse, tanto la Ley 24/2013, de 27 de septiembre, como el Real Decreto 579/2014, de 4 de julio, se encuentran ubicadas en los puestos undécimo ya referido y décimo quinto, esto es, el último lugar del listado ordenado descendentemente según los parámetros de análisis utilizados.

Finalmente, también son destacables las posiciones que alcanzan a ocupar los dos documentos estratégicos de referencia, concebidos para potenciar la creación de empleo, otro de los temas de significativo interés para el gobierno de esos años, así como para el objeto de este estudio. Las posiciones octava y décima, en el segundo tramo de la tabla, contrastan con la condición estratégica que se le atribuyeron, de la que se podía deducir que su visión debía ser más integral y propensa a la mejor construcción del ecosistema. Ello aunque fuera incidiendo en mayor medida en la dimensión laboral, como así sucediera con los Planes Nacionales de Reformas que, por los resultados alcanzados y a pesar de que hubieran sido deseablemente más elevados, sí podemos decir que se corresponden con la naturaleza con la que fueron concebidos.

- c) Sin embargo, como venimos afirmando, no puede lograrse el desarrollo o construcción de un adecuado ecosistema, denominado en esta tesis como responsable, esto es, generador de las condiciones necesarias para que se cree empleo de calidad porque el emprendimiento que favorece también lo es, demostrando su dinamismo y su alta capacidad de crecimiento, sin afrontar la temática desde una perspectiva integral, sistémica.

Por tanto, aunque las conclusiones mostradas hasta este momento aportan diferentes perspectivas de la actividad legislativa y estratégica durante el periodo temporal acotado para ello, entendemos que la atención final no debe ponerse en el hecho de que el encabezamiento de la tabla lo ocupe el Plan Nacional de Reforma, como texto con mayores factores de contribución a la creación del ecosistema presentes. Dato que, por otra parte, se ofrece al lector o al mismo legislador, a modo de referencia ejemplificativa a tomar en consideración para futuros ejercicios normativos o similares, de así estimarlo. Y es que, ninguna de las medidas más destacadas en la tabla de clasificación tendrá el impacto ni el efecto deseado si el resto de medidas que se adopten reman en otra dirección o incluso, sin pretenderlo, dificultan la construcción integral del sistema y su entorno.

De ahí que, lo que desde la perspectiva de contribución que esta tesis persigue, resulta trascendente para el fin último de la política pública en materia de emprendimiento y empleo, no se encuentra en el estudio, normativa por normativa, del aporte que realicen, sino en el grado de presencia de los ya referidos factores o criterios, elementos y principios deseados en todo ejercicio de construcción legislativa orientada a la obtención de un ecosistema responsable.

Así, tomando esta orientación, que anunciamos como más valiosa contribución, en el análisis que prosigue, podemos concluir que los factores más y menos presentes en nuestro desarrollo normativo llevado a cabo en el periodo temporal establecido es el que se muestra en la Tabla de resultados y de clasificación por factores, confeccionada al efecto.

Ordenados por "no contempla" (a < % de "no contempla" > % de contempla - total o parcial -)				POSICIONES		
ELEMENTOS O FACTORES FAVORECEDORES DE ECOSISTEMAS RESPONSABLES/TEMÁTICAS DE INTERÉS ESPECIAL	TOTAL	PARCIAL	NO CONTEMPLA	TOTAL	PARCIAL	NO CONTEMPLA
Condicionada a desarrollo legisl. Post.	46,67%	26,67%	26,67%	1	6	1
<b>COORD. ENTRE ACTORES</b>	26,67%	40,00%	33,33%	11	1	2
Orden de la norma y capacidad "pedagógica"	26,67%	33,33%	40,00%	12	2	3
<b>COORD. ADMON. Alineamiento Legislat.)</b>	33,33%	26,67%	40,00%	5	7	4
<b>INSTITUCIONALIDAD RESP.</b>	33,33%	26,67%	40,00%	7	8	5
INCIDENCIA EN TODOS LOS ACTORES	33,33%	20,00%	46,67%	6	9	6
<b>"Tallas Únicas"</b>	40,00%	13,33%	46,67%	2	13	7
Desarrollo Legislativo previsto	20,00%	33,33%	46,67%	16	3	8
Coherencia Exposic. Motivos y contenido	40,00%	13,33%	46,67%	3	14	9
Deja temas importantes fuera del tratamiento	40,00%	6,67%	53,33%	4	19	10
<b>INCONSISTENCIA TEMPORAL</b>	33,33%	13,33%	53,33%	8	15	11
Norma "omnibus" (no por distintos temas sino por n° de ellos)	33,33%	6,67%	60,00%	9	20	12
<b>ESTIMACIÓN DE LA DEMANDA</b>	33,33%	6,67%	60,00%	10	21	13
<b>PROPORCIONALIDAD</b>	20,00%	20,00%	60,00%	17	10	14
<b>EFICIENCIA</b>	20,00%	20,00%	60,00%	18	11	15
Desarrollo Legislativo de corrección	6,67%	33,33%	60,00%	26	4	16
<b>CORREGIR FALLAS SISTEMICAS</b>	26,67%	13,33%	60,00%	13	16	17
<b>CAPAC. EN LA ADMON. Y EN NIVELES</b>	6,67%	33,33%	60,00%	28	5	18
<b>TAMAÑO de la empresa destinataria de la medida</b>	13,33%	20,00%	66,67%	19	12	19
<b>Desarrolla temas de alto impacto: I+D, IT, Competitiv., Exportación</b>	26,67%	6,67%	66,67%	14	22	20
<b>Protagonismo de la CONSOLIDACIÓN Empres.</b>	13,33%	13,33%	73,33%	20	17	21
<b>REEQUILIBRIO EMPRESAS NUEVAS-CONSOLIDADAS</b>	26,67%	0,00%	73,33%	15	29	22
<b>CULTURA EMPRENDEDORA.</b>	13,33%	13,33%	73,33%	23	18	23
Medida efectista no por temas sino por desarrollo	13,33%	6,67%	80,00%	21	23	24
<b>INTEGRADOR DE TODAS LAS MIRADAS</b>	13,33%	6,67%	80,00%	22	24	25
<b>COMUNICACIÓN</b>	13,33%	6,67%	80,00%	25	25	26
<b>I+D HACIA LA COMERCIALIZ.</b>	13,33%	0,00%	86,67%	24	30	27
<b>CREACIÓN CUANTI/CUALITATIVA</b>	6,67%	6,67%	86,67%	27	26	28
<b>Referencia expresa al Emprend. de alto potencial</b>	0,00%	6,67%	93,33%	29	27	29
<b>"PROGRAMAS PILOTO"</b>	0,00%	6,67%	93,33%	30	28	30

Fuente: Elaboración propia

- 1) Para la buena interpretación de la misma, primeramente, debe tomarse en cuenta algunas cuestiones formales. La primera de ellas, la inexistencia de prelación existente entre factores en términos de mayor o menor valía respecto del resto. En este análisis se le ha querido dar la misma importancia a cada uno de ellos, por integrar esa visión sistémica a la que hacíamos referencia, donde uno pierde poder de contribución o lo ve minorado si los restantes no están incorporados adecuadamente.

Por tanto y desde esa lógica, el deseo manifiesto de que todos los factores alcancen mejores posiciones no será el elemento determinante, sino el que la totalidad de estos pudiera alcanzar pesos porcentuales mayores, significando con ello una mayor presencia en la producción legislativa, en nuestros textos estratégicos y, por ende, en nuestro ecosistema, fin último perseguido.

Las referencias que, inevitablemente, se hagan a la posición alcanzada por cada uno de ellos, estarán así directamente relacionadas con su presencia porcentual en la actividad normativa del Estado. En las vertientes ya descritas, y en la vinculación entre posición y temática de interés en función a los datos macroeconómicos que ya hemos referido y que describen el periodo temporal analizado desde el punto de vista socio-económico.

En lo relativo a la presentación visual de ésta, hemos de referir su organización por criterio de resultado de no observación o ausencia de cada factor. Pero, además, presentada de manera ascendente, esto es, ordenada desde los porcentajes más bajos alcanzados a los de mayor valor, toda vez que la menor valoración en dicha columna va a significar, por contraposición, un mayor grado de presencia del indicador en sí, con independencia de que lo haya hecho parcial o totalmente.

El segundo de los elementos formales que se debe tomar en consideración es el relativo a la lectura inversa de ciertos datos que aparecen en la Tabla, concretamente el primero de ellos relacionado con el factor “Norma *omnibus*”, medido en función al número de temas de distinta naturaleza y temática que se pretenden regular en la norma analizada. De hecho, un porcentaje de valoración y una posición mayor en las columnas de cumplimiento, total o parcial, significaría un mayor grado de dispersión temática, en nada positivo ni para la profundidad de cada uno de sus

tratamientos, ni para la finalidad pedagógica de la norma, ni para la importancia con la que el legislador esté dotando a cada una de las temáticas, como ya se refirió al inicio de este capítulo. Una posición más baja en la columna creciente de no observación, por tanto, significará una mayor presencia de dicho factor.

Mismo tratamiento y por similares motivos debe darse al factor denominado “Tallas Únicas”. Una puntuación porcentual elevada en este indicador en las columnas de cumplimiento, en cualquiera de sus dos posibilidades, representa una mayor presencia de tratamiento generalizado y poco específico según las tipologías de empresas que habrían de ser sus destinatarias naturales, afectando con ello a la calidad de las soluciones reguladas. Por el contrario, una posición más baja en la columna de datos que muestra el porcentaje de ocasiones que no se contempla, significaría un menor porcentaje de presencia de tallas únicas en la normativa analizada, que sería lo deseable.

De igual manera le sucede al factor denominado “Medidas Efectistas -no por temas sino por desarrollo-, por las mismas razones que hemos argumentado, representando una mayor valoración de presencia total o parcial una mayor consideración del carácter efectista y, sensu contrario, de menor efectividad de la norma, como así le sucede, finalmente, al factor denominado “Condicionada a Desarrollo Legislativo Posterior”.

- 2) En este sentido y entrando ya en el análisis de resultados, debe considerarse preocupante que dicho factor en último momento referido, ocupe la posición más alta de todas, tanto por la valoración de su presencia u observación total, como por los valores alcanzados en la columna “no contempla”, por lo ya explicado. Además, con porcentajes destacados de los que le siguen con inmediatez. Han sido varios los textos cuyas exposiciones de motivos han señalado la trascendencia del desarrollo normativo en el entorno y la complejidad legislativa a la que se ha de enfrentar la persona que pretende emprender, a cuya simplificación no contribuye la permanente remisión a un texto ulterior, que es lo que mide este elemento.

De hecho, un factor con el que, de manera colateral, está relacionado este primero que referimos, el denominado “Coordinación de la Administración y alineamiento legislativo”, se encuentra en quinto lugar de la ordenación según nivel de presencia total, y en séptimo lugar desde una parcial. Este

dato, que en sí mismo sería positivo, debe interpretarse con cautela, dado que, primeramente, este factor lo compone principalmente la adopción de medidas tendentes a la respuesta coordinada entre administraciones, en todos sus niveles territoriales, así como las de alineamiento de normativa de diferente rango y ámbito de aplicación. En segundo lugar, por el porcentaje menor que lo sustenta, concretamente un 33,33% en el primero de los ítems o columnas y un 26,67% en el segundo. De manera agrupada, un 60% de observación entre toda la normativa analizada, si bien, con un amplio recorrido pendiente por delante. Por tanto, y aun considerando la incidencia negativa de una constante remisión a regulación de desarrollo, de carácter menor, deben ser consideradas de manera diferenciada.

Y es que, alcanzando la remisión a normativa ulterior los valores más elevados de todos los factores, debe evaluarse que otro de estos, con el que debemos ponerlo en consideración, como es el denominado “Desarrollo Legislativo Previsto”, tan sólo alcance un 20% de peso en el ítem de observación total y un 55,33% agrupado con los resultados de la presencia parcial, lo que significa que, porcentualmente, el número de textos normativos y estratégicos que deja materias pendiente de desarrollo es mayor que el número de aquellos que contienen normativa de desarrollo previamente prevista, siempre contextualizado en la muestra de normas seleccionadas para este trabajo.

En cuanto al último de los factores relacionados con el desarrollo normativo posterior, en este caso, el de naturaleza correctiva de quienes la antecedieron, el porcentaje de presencia de este factor es del 40%, bien equilibrado, además, en proporciones iguales entre su presencia total y parcial. Significando, por tanto, un 60% de las ocasiones que no se contempla, lo que no puede llevar a pensar en una proporción razonable de rectificación normativa, total y parcial, dado el momento histórico tan convulso en el que se ha encuadrado este análisis, en los cuáles parece normal estar articulando medidas y testeando su efectividad con mayor asiduidad que en periodos estables.

- 3) El siguiente factor en la Tabla, que aparece en segunda posición, es el de la efectiva “Coordinación entre Actores”, que alcanza un 66,67% de observación, total y parcial, entre las normas analizadas, destacando el peso que tiene la presencia parcial con un 40%, significando con ello que el legislador demuestra conciencia de la importancia de la vinculación entre actores, pero, o no la desarrolla en su totalidad, o no la direcciona adecuadamente hacia la construcción colectiva entre ellos.

Este factor se relaciona con otro de los utilizados en la valoración normativa, concretamente el denominado “Incidencia en todos los Actores”, con el que no debe confundirse, que se centra sobre la capacidad de incidencia del Estado en todos los protagonistas del ecosistema y en los tiempos de acción y reacción de éstos, tratando de generar movimientos lo más sintónicos y armónicos posibles. En este sentido, el mayor peso porcentual del ítem que valora los casos de ausencia respecto del que tenía el factor con el que lo estamos asociando, con un valor del 46,67%, confirma que dicho ejercicio no se produce en todas las ocasiones deseables, si bien es cierto que el número de ellas que se lleva a cabo de manera total es mayor, proporcionalmente hablando, que las que se materializa de forma parcial.

Si ambos resultados de los respectivos factores evaluados los comparamos con los porcentajes significativamente menores que alcanzan otros dos indicadores que se aproximan a la misma realidad, pero lo hacen de una manera más cualitativa, como son los denominados “Estimación de la Demanda”, compuesto por aquellas iniciativas que construyen sus propuestas tomando en consideración y sobre la base de los recursos existentes, esto es, ya articulados previamente; y el de carácter “Integrador de todas las Miradas”, conteniendo en él la capacidad de incorporar las de todas las partes y de toda naturaleza, respectivamente, se toma más conciencia de las afirmaciones que vertíamos más arriba.

Y es que, especialmente en este último caso, por ser más agudizada la diferencia, el dato del 80% de no observación y la distribución porcentual restante, que lo relega a las últimas posiciones de cualquiera de las enumeraciones por cualquiera de los tres ítems o criterios que se han realizado, parece contradictorio con los ya aportados en los anteriores factores. Sin embargo, no es así, dado que la armonización de los tiempos de todos los actores en cuanto a la contribución de cada uno y a su función en el ecosistema, no es lo mismo que la construcción de las soluciones normativas con la incorporación de todas las formas de entender una misma brecha o tema que se quiera regular<sup>995</sup>.

En el segundo de los casos, esto es, en la Estimación de la Demanda, alcanzando un 60%. Y considerando el componente cualitativo de estos dos

---

<sup>995</sup> Razón por la cual no deben confundirse el factor “carácter integrador de todas las miradas” con el de “incidencia de todos los actores”, como también se refirió anteriormente.

últimos, debería reflexionarse al respecto de los posibles casos de toma en consideración de los actores “que deben estar”, más allá de que su contribución posterior sea efectiva y/o se contemple o integre finalmente en el mismo contenido de la norma, sin entrar en las posibles razones que lo justifiquen.

Por completar el análisis factorial desde esta perspectiva, decir que el posicionamiento que alcanza el factor denominado “Institucionalidad Responsable”, reflejo del ejercicio del legislador por determinar la institución que debe liderar y coordinar todas las actuaciones respecto del resto de actores, sí se encuentra en todos los casos entre los diez primeros lugares, así se determine su orden por cualquiera de los tres ítems de respuesta posible. Y es que, en el 60% de las normas analizadas, este factor ha estado presente total o parcialmente, casi en la misma proporción, lo que resulta positivo a efectos del ejercicio de coordinación entre actores, incidencia en todos ellos, estimación de la demanda e integración de todas las miradas.

- 4) Continuando con el análisis vinculado entre factores, según mayor/menor proporción de presencia/ausencia, el tercero que aparece en la Tabla anexada es el denominado “Orden de la Norma y Capacidad Pedagógica” de la misma, que en el 60% de las normas valoradas ha estado presente, de manera total o parcial; en este último caso, de manera algo más frecuente que en la primera, aunque por escasa significación porcentual. Dato este importante, como venimos manifestando a lo largo de todo el trabajo, convencidos de la incidencia de una adecuada comprensión por parte de sus destinatarios en la efectividad de la misma, especialmente en la materia que nos ocupa.

Como así pasara con los dos casos anteriores, este factor está nuevamente relacionado o vinculado con otros de los que forman el elenco de 30 factores utilizados para la valoración normativa. Uno de ellos es el que denominados “Coherencia entre la Exposición de Motivos y el Contenido”, dado que constituye un aspecto determinante en la comprensión del sentido de la norma, sus objetivos y finalidades superiores y la razón de su promulgación. De ahí que, cualquier incoherencia entre ambas parcelas de la norma aporte dificultad a su comprensión. En cualquier caso, el desempeño obtenido nos permite aportar una perspectiva ciertamente valiosa para otro tipo de consideraciones, como las que estamos en estas líneas analizando.

En este caso, el 40% de los documentos analizados contemplan un nivel total de coherencia, mientras que el 13,33% lo hace de manera parcial, datos que lo elevan al tercero de los lugares en una ordenación por resultados totales, debiendo ser destacable y plausible, aunque sin observar la ausencia de coherencia en un 46,67% de los casos, lo que no contribuye a su capacidad pedagógica.

Otro de los aspectos que, igualmente, dificulta la comprensión de las mismas, pero, además, diluye la trascendencia que el legislador le otorga a cada materia, es el factor denominado Norma *ómnibus*, que ya referimos al inicio de esta interpretación de la matriz de referencia, al anunciar la lectura inversa que debía hacerse de los resultados del mismo. Por tanto, y siguiendo dicha indicación, debemos incidir en el 40% de normas que, habiendo sido analizadas, se autocalifican o toman su naturaleza de su contenido, incorporando un número significativo de temáticas, de difícil manejo, comprensión y lo que es peor, de efectivo y profundo desarrollo, como ha venido requiriendo la situación por la que se atravesaba. Y de ese porcentaje, perteneciendo la mayoría a la opción de respuesta “contempla total”, incidiendo con ello en la intensidad de la dispersión.

Todos estos factores, presentes en proporciones poco deseables, afectan de manera decidida en el siguiente de ellos, relacionado a su vez con la capacidad pedagógica de la norma, que es del que venimos asociando resultados. Es el que se ha denominado “Comunicación”, entendido, en honor a su denominación, como la capacidad que muestra el texto para transmitir los contenidos y postulados de especial significación que promulgue. Pero también en referencia a las acciones comunicacionales específicas que pueda reconocer y contener, de especial importancia para generar opinión, conciencia, cultura, involucración, sobre las materias en cuestión.

De ahí que no deban causar extrañeza las últimas posiciones que, en todos los casos, alcanza cuando se ordena la tabla con cualquiera de los criterios. Concretamente el puesto 25 de 30, de ordenarse la tabla según los resultados de su presencia total o parcial, o el puesto 26 de ese mismo rango, de hacerlo tomando el dato de no observación, que alcanza un 80% de las normas analizadas.

Como no podía ser de otra manera, todo lo relativo a este tercer paquete de factores no pueden más que contribuir negativamente en la generación de “Cultura Emprendedora”<sup>996</sup> generada. Máxime cuando el 73,33% de los textos que se han sometido a valoración no contemplan en ninguna medida un elemento tan determinante para un ecosistema de emprendimiento como este. Pero, además y del porcentaje que sí lo considera, haciéndolo en un cincuenta por ciento de manera parcial, mermando con ello su efectividad.

Este hecho es uno de los problemas más determinantes para nuestro ecosistema y para el objetivo de lograr un entorno más sólido y responsable, generador de iniciativas emprendedoras de calidad. Y es que, como ya refiriéramos al analizar la ley de mejora de la calidad de la educación, afecta de manera decidida a diferentes parámetros e indicadores de especial significación, frente a los que el legislador está demostrando una insuficiente determinación.

- 5) El siguiente de los ejercicios de agrupamiento, de los resultados de los factores para su mejor comprensión, debemos comenzar con otro de los que debían afrontarse desde una lectura o interpretación inversa. Concretamente nos referimos al denominado Tallas Únicas, ya explicado con antelación, que ocupa el segundo lugar, con un valor del 40% en cuanto a su observación total; mientras que el 13,33% de éstas lo hacen de manera parcial.

Son muchos los autores y las instituciones, ya referidos<sup>997</sup>, que destacan el carácter pernicioso de las normativas poco selectivas con la tipología de empresas destinataria de medidas. Especialmente cuando de la materia de emprendimiento se trata, ya que la realidad que tratan de regular ni siquiera se parece en sus fortalezas y debilidades, afectando negativamente a la efectividad y precisión de las soluciones aparentemente articuladas.

---

<sup>996</sup> Igual que suceda con la misma cultura de innovación, que, como refrenda la literatura específica, corre la misma suerte. Y hacemos esta matización, aun no abordándolo en profundidad por no ser objeto de nuestro análisis, porque la innovación ha sido incorporada en uno de los factores de evaluación de los textos seleccionados, que se ha utilizado dada su trascendente contribución al emprendimiento de calidad y alto impacto; concretamente nos referimos al denominado “Desarrollo de Temas de Alto Impacto: I+D, IT, Competitividad, Exportación”.

<sup>997</sup> Autores como Fuentelsaz y González o el propio Antonio Vives, todos ellos referidos con antelación en esta tesis. En cuanto a instituciones, ya se han destacado la iniciativa GEM Internacional o la propia Unión Europea, a través de su Comisión y su Parlamento, que se manifiestan en este sentido.

Si ponemos en relación este factor con otro de los utilizados y que denominamos como “Tamaño de la Empresa Destinataria de la Medida”, que atendía a la sensibilidad del legislador para dotar de más o menos peso a alguna tipología de empresa, por tamaño, a la que direccionar especialmente las medidas previstas, sin por ello estar abandonando la condición de talla única<sup>998</sup>, los resultados se alinean con los que acabamos de mostrar. Así, el 66,67% de las normas analizadas no contemplan este factor, y del porcentaje restante que sí lo integra, el 20% lo hace de manera parcial.

Esta falta de atención a la precisión dificulta una política efectiva bien dirigida a las necesidades características, en cada caso, de los distintos estadios de evolución en los que se pueden clasificar las empresas. Lo que indefectiblemente se encuentra relacionado con los distintos momentos de consolidación empresarial, determinados en gran medida por el tamaño, además de otros factores<sup>999</sup>. Momento nuclear en la evolución de una empresa por la incidencia que un proyecto consolidado tiene en la generación de un mayor y mejor empleo, como ya analizamos, y a la que un ordenamiento jurídico dirigido a la generación de un ecosistema responsable debe dedicar una acción selectiva, incisiva y determinante.

Concretamente y en relación a esta realidad, el factor de la Matriz General de Valoración que estamos utilizando, que mide este aspecto de manera específica, ha sido el llamado “Protagonismo de la Consolidación Empresarial”, cuyo desempeño lo posiciona en la parte más baja de la tabla, se ordene en función de cualquiera de los tres ítems de respuesta posible. De hecho, el 73,33% de las normas evaluadas no contemplan ninguna mirada dirigida a la referida fase evolutiva, haciéndolo tan sólo, en su totalidad, el 13,33%, lo que debe hacer reflexionar acerca de la efectividad del otro 13,33% que lo hace parcialmente, cuando en el proceso de consolidación empresarial actuaciones parciales o incompletas no generan resultados, pudiendo incluso generar el efecto inverso, según se analizó en su momento.

El otro factor estrechamente vinculado con el diseño de medidas precisas y selectivas, es el llamado “Creación Cuanti/Cualitativa”, que incide en la

---

<sup>998</sup> De ahí que, como ya advirtiéramos en apartados anteriores de este trabajo, no deba confundirse, porque demostrar incidencia o preferencia en su condición como destinataria de una tipología u otra de empresa no exonera a la norma evaluada del error de incurrir en talla única.

<sup>999</sup> Junto a los años de ejercicios, resultados de las cuentas anuales y estado de sus finanzas, o capacidad de atención proporcional a sus inversiones y obligaciones corrientes, entre las más significativas.

necesaria orientación de la política pública hacia la generación de emprendimiento no sólo en cantidad, sino de calidad. Tipología que debe integrar, primeramente, elementos relacionados con una nueva concepción de capitalismo; pero, además, debe tratar de reequilibrar las posiciones de los actores más noveles y más experimentados entre sí en el sector objeto de intervención. Dicho factor ocupa el antepenúltimo lugar, debido a que el 86,87% de las normas y textos de carácter estratégico analizados no lo han considerado y del porcentaje restante, el cincuenta por ciento lo haya hecho parcialmente.

Como de igual forma sucede con el factor denominado “Reequilibrio Empresas Nuevas-Consolidadas”, que determina la atención que pone el legislador en la compensación, en cada momento histórico, entre medidas favorecedoras de ambas tipologías de empresa, logrando con ello un adecuado equilibrio en el ecosistema entre la generación y la consolidación<sup>1000</sup>, que tan sólo el 26,67% de las normas lo ha reflejado. Si bien hay que destacar que dicho porcentaje al completo lo ha hecho en su totalidad, lo que significa que el 73,33% no han incorporado el factor en ninguna de sus posibilidades.

Otra de las dimensiones de lo que debe ser una intervención cualitativa es el abordaje y desarrollo de temáticas de especial significación, que estén orientadas a algunos de los otros fines perseguidos, que en este caso hemos agrupado en un único factor al que hemos llamado “Desarrollo de Temas de Alto Impacto: I+D, IT, Competitividad, Exportación”. Refiriendo algunas de las materias de especial significación y que ya se enumeraron al analizar los datos obtenidos de la revisión de los Informes Anuales del Modelo GEM España en apartados anteriores.

Y sin concebirse como lista tasada, a fin de evitar una valoración reduccionista, se ha decidido evaluar la presencia, sin diferenciar si una o varias, o nivel de contribución, más allá que para su consideración de respuesta total o parcial, determinada por el decidido afrontamiento del tema o temas elegidos por el legislador; o su simple remisión, enumeración o tratamiento parcial.

---

<sup>1000</sup> Y que, como ya advertimos, no debe confundirse con el denominado “Protagonismo de la Consolidación Empresarial”, que tal y como acabamos de explicar, mide, de forma aislada, si el legislador o el ejecutivo contemplan medidas selectivas para cada una de las fases de evolución de una empresa, con independencia si está velando por el necesario equilibrio entre ellas o no, que ahora referimos y que mide el factor analizado en este momento.

En este sentido, el desempeño de este factor, como no podía ser de otra manera a tenor de los resultados obtenidos y expuestos en estas líneas, es igualmente deficiente. Así, tan sólo el 26,67% de las normas y textos analizados han observado este factor en su totalidad, mientras que un 66,67% ni siquiera lo han tomado en consideración en ninguna de sus extensiones posibles.

Como así sucede, igualmente, con otros de los factores de especial incidencia en la construcción del ecosistema, como es la promoción que debe hacer el Estado de la generación de “I+D orientada a la Comercialización” de sus resultados, que resulta fundamental para generar cultura de innovación y progreso tecnológico. En este sentido, resulta significativo que el Informe GEM clasifique a España como un país que crece sobre la Innovación, como ya se referenciara, y este factor ocupe los últimos lugares de la Matriz General de Valoración analizada, por el bajo porcentaje que obtiene. Y es que, el 86,67% de las normas y documentos objeto de análisis no lo han observado en ninguna de sus acepciones posibles, aunque cuando lo ha acometido, lo ha hecho de manera total.

- 6) Abandonando este bloque de análisis para pasar al siguiente, también se han evaluado los documentos de referencia desde una perspectiva de utilidad y efectividad, incorporando un factor que mida el carácter efectista de las mismas no por la temática que aborde, sino por el desarrollo que hace de la misma y la incidencia de ésta sobre el problema que dice abordar. En este sentido, debe decirse que el 80% de éstas no muestran ese sesgo, haciéndolo de manera total en el 13,33% de los casos, mientras que parcialmente aparece en el 6,67% de éstos, dato positivo que hemos de destacar.

Pero junto a este, centrado en el nivel de desarrollo y la practicidad de la materia, debemos analizar el siguiente factor, en este caso centrado en valorar lo que su propio nombre refiere, si la norma de referencia “Deja Temas Importantes fuera de su tratamiento”, centrado no en la ausencia sino en el carácter incompleto del mismo en cuanto a temas relevantes para la materia que decidió abordar.

En este sentido, el 40% de los textos objeto de estudio dejan fuera totalmente temas que resultaban de importancia para el buen desarrollo de la materia

que regulaba el documento en cuestión. Pero, además, el 6,67% se comportaba en estos mismos términos, aunque de manera parcial. Datos que, indefectiblemente, hay que poner en relación con el análisis de desarrollo legislativo posterior al que referíamos y que contribuía a la complejidad del marco legal de referencia para la persona emprendedora en España.

Otros factores como los relativos a los principios que deben estar presente en las políticas de emprendimiento, es decir, “Proporcionalidad” y “Eficiencia”, han corrido la misma suerte y tan sólo han sido observados en su totalidad en un 20% de los casos de estudio, exactamente la misma proporción en la que sí lo han sido, pero, en esta ocasión, de manera parcial. Lo que determina que el 60% de los mismos han estado ausentes, con la trascendencia de estos resultados para el resto de factores señalados, especialmente el relativo a eficiencia.

En materia de “Inconsistencia Temporal” de las medidas que se proponen respecto al horizonte temporal de su impacto, el dato positivo es que la mayoría no contempla este factor, esto es, un 53,33%, si bien continúa siendo demasiado elevado un 46,67% de normas que muestran algún tipo de incongruencia en este sentido.

La implantación de capacidades en todos los niveles de la administración, otro de los factores aplicados en este análisis factorial, tampoco obtiene buenos resultados; de hecho, las únicas que se han llevado a cabo han sido de manera parcial, mientras que el 66,67% de las normas no han reflejado este factor. Hecho este igualmente preocupante, ya que para que el papel del Estado sea lo más efectivo posible, articulando la relación de factores que venimos analizando, su equipo humano debe tener conocimiento y haber tomado consciencia de tales lineamientos y de su corresponsabilidad en aplicarlos.

Permitiéndonos una pequeña licencia y aceptando estar entrando en el mundo de la conjetura, tan sólo lanzamos la reflexión en torno a la posible relación entre los resultados de este factor que acabamos de analizar y el que denominamos, en su momento, como Programas Piloto, que venía a incidir en la necesaria activación de programas y medidas testeables en cuanto a su eficacia y su capacidad de réplica por su escalabilidad, evitando con ello los efectos negativos de una inadecuada actuación en la totalidad del

ecosistema. Actuar éste que requiere de buenos ejecutores, ya que el nivel de exigencia suele resultar mucho mayor.

Pues bien, el factor que referimos ocupa el último lugar de la Tabla que estamos analizando tanto ordenada por su no observación como si se ordena por su presencia total, mientras que, si se hace por su dimensión parcial, asciende hasta el antepenúltimo lugar. Y todo debido a que el 93,33% de las normas y documentos analizados no la reflejan y los únicos que lo hacen, lo afrontan, como hemos dicho, de manera parcial.

- 7) Para finalizar el análisis de la Tabla de Factores que componen la Matriz General de Valoración que hemos abordado, se han querido reservar dos de significado impacto para el objeto de este trabajo de investigación. Concretamente nos estamos refiriendo a los denominados “Corrección de Fallas Sistémicas” y la existencia de “Referencia expresa al Emprendimiento de Alto Potencial”.

En relación al primero de ellos, el objetivo que se persigue con este factor no es otro que valorar, con detenimiento, el tratamiento que las normas analizadas dan a las brechas o problemas estructurales de nuestro sistema. No en vano, la casi totalidad de los textos analizados reconocen de la existencia de éstas, desde la norma más anterior en el tiempo de las consideradas, la Ley de Economía Sostenible de 2011, habiendo dado ocasión en una franja de cinco años, comprendidos entre esta primera referencia temporal y el ejercicio 2016, fecha tope de nuestro análisis, a haber abordado la materia con la seriedad que requiere el momento histórico y la situación socioeconómica alcanzada.

Analizando los resultados obtenidos no podemos más que mostrar la debida preocupación. Y es que el 60% de los textos legislativos y estratégicos no han observado este factor en ningún caso, y un 13,33% tan sólo lo han hecho de manera parcial, resultados exiguos, como decimos.

A esto debemos sumar aquellos obtenidos por el segundo de los factores reservados para la reflexión final. No en vano, hemos venido destacando y demostrando el papel del emprendimiento de alto potencial en la generación de empleo y el consecuente ejercicio que debe hacer el legislador en tratar

de construir un entorno favorecedor para la aparición del mismo y no de cualquier otro de menor impacto en la generación de riqueza.

Pues bien, los resultados del factor, de igual denominación, que valora tan importante dimensión, son los peores de los obtenidos por los 30 factores, empatado en porcentajes con el ya referido medidor de Programas Piloto. Y es que, el 93,33% de las normas y textos estratégicos que se han analizado no contienen en ningún grado referencia alguna a la materia, ni de manera nominal ni mediante referencia a sus rasgos identificativos. Mientras que los que lo hacen, se muestran parciales en sus afrontamientos sin que ninguno de ellos lo haya hecho totalmente.

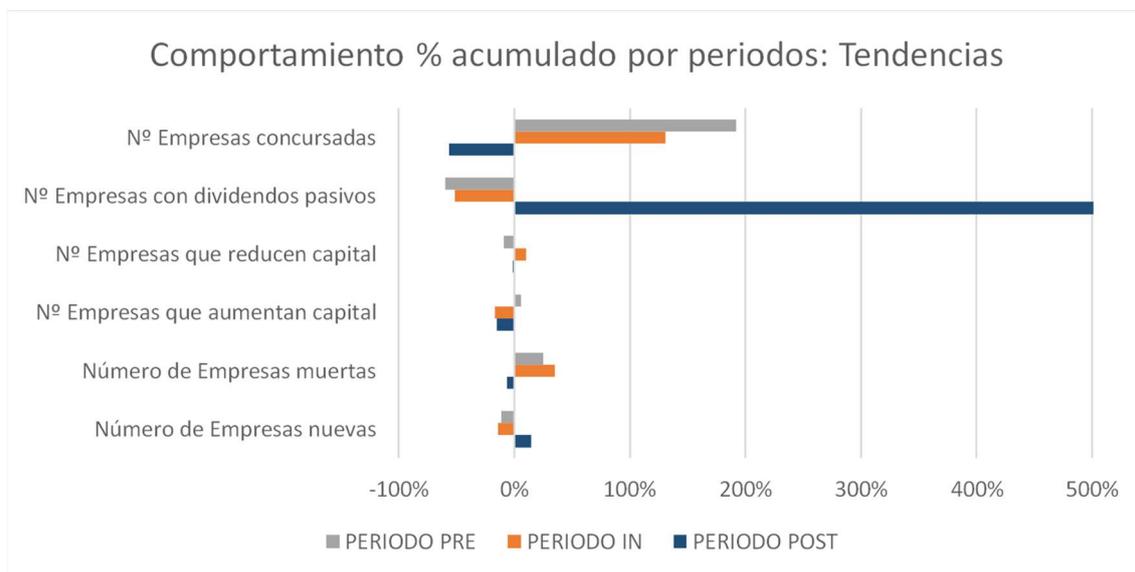
### **5.5. Identificación de Tendencias al momento POST**

Hasta aquí el análisis que hemos querido dedicar a la Matriz General de Valoración de la Orientación de la Actividad Legislativa. Y frente a las conclusiones que se pueden extraer de toda esta valoración practicada, las tendencias que nuestra economía marca en el punto de salida del periodo POST, esto es, el año 2016, que, a pesar de no existir consecuencia directa de la legislación analizada sobre los resultados macroeconómicos, en este caso del periodo post, por falta de perspectiva para poder establecer una relación causa-efecto directa sobre la que poder sustentarlos, sí representan el marco en el que el país y el ecosistema ha venido estando inmersos.

Unos datos que vienen a confirmar, en algunos casos, y a desmentir en otros, las tendencias que se han arrastrado desde hace un número importante de años hasta casi nuestros días, de ahí nuestro arco temporal de referencia. Y es que, el que existan síntomas de recuperación es un hecho que desde aquí no vamos a negar, aunque se debe ser prudente en su interpretación para no volver a generar el mismo efecto péndulo, aunque a la inversa, que conllevaría pasar, en esta ocasión, del pesimismo a la euforia.

Desde un punto de vista macroeconómico, las tendencias que se marcan tras la superación del periodo POST, por tanto, a la finalización de marco

temporal que se decidió para esta investigación, son las que describe en las gráficas siguientes.



Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse, existen tres grandes tendencias claramente marcadas, dos en sentido creciente y una en sentido decreciente. La primera de ellas, hacia la reducción de empresas concursadas, que dibuja la misma orientación desde el primero de los periodos, teniendo obviamente una lectura positiva para la economía. Pero, al igual que referíamos en análisis anteriores, este dato debe ponerse en relación, de manera indefectible, con el de empresas que cierran el ejercicio con dividendos pasivos, mostrando un comportamiento de manera inversamente proporcional, como si de vasos comunicantes se trataran.

Y en este sentido, vuelve a reaccionar de tal manera, de forma que la orientación de una es contrarrestada por la otra, siendo, por tanto, la tendencia del número de empresas con dividendos pasivos de orientación creciente, destacando, en este caso, la intensidad con la que se da durante el periodo POST. Finalmente, y respecto a la tercera de las referidas, la tendencia del número de empresas nuevas que también muestra un comportamiento ascendente.

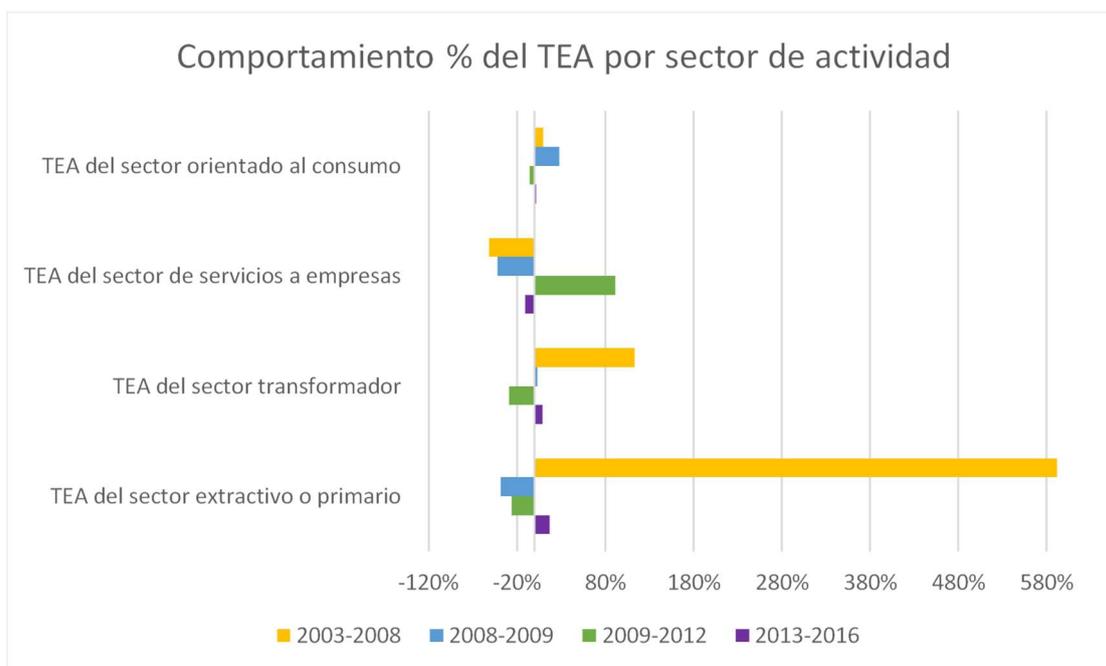
Sin embargo, y en ese baile de claros y oscuros que afirmábamos con antelación, el número de empresas que reducen capital parecen mostrar movimientos alcistas, mientras que el de aquellas compañías que aumentan capital lo hace a la baja, siendo ambos datos negativos a considerar.

Todo lo que acabamos de exponer debe analizarse necesariamente integrando las interpretaciones que, en el contenido de este Capítulo 5, se manifestaban en relación a los factores de valoración normativa, ya analizados. No en vano, el legislador debe dar respuesta a un entorno y un momento histórico cambiantes y al que tendrá que irse adecuando según el impacto de las medidas que active y la situación socioeconómica del momento. Pero ello, sin condicionar el modelo de ecosistema que debe tener claro que ha de generar, combinando para ello políticas coyunturales, contra-cíclicas con otras ya sí estructurales, reductoras de brecha, no sometidas al vaivén de los datos macro en secuencia cortoplacista.

En este caso concreto, los datos macroeconómicos señalados deben ser contrastados con los factores del Tamaño de la Empresa Destinataria o el que dio por denominarse Protagonismo de la consolidación empresarial, estrechamente relacionados con los procesos de fortalecimiento de las iniciativas y su acompañamiento hacia su fortalecimiento. Y como se podrá recordar, desempeñaban de manera insuficiente, estando en los lugares más bajos de la Matriz de puntuaciones.

Vinculados a ambos, como también a otro de los factores que analizábamos en bloque junto a aquellos, se encuentra el factor Creación Cuanti/Cualitativa, dirigido a la generación no de cualquier emprendimiento, sino de uno de calidad, alineado con las necesidades territoriales y con la actividad del resto de actores del ecosistema, dotando así a la política de generación de actividad emprendedora de un marcado carácter de precisión de las medidas.

Como puede observarse en la tabla de tendencias que se acompaña, las tasas de actividad emprendedora por sectores también determinan comportamientos que deben tomarse en consideración para activar, en mayor o menor proporción, los factores que deben estar presentes en las políticas públicas de cada momento.

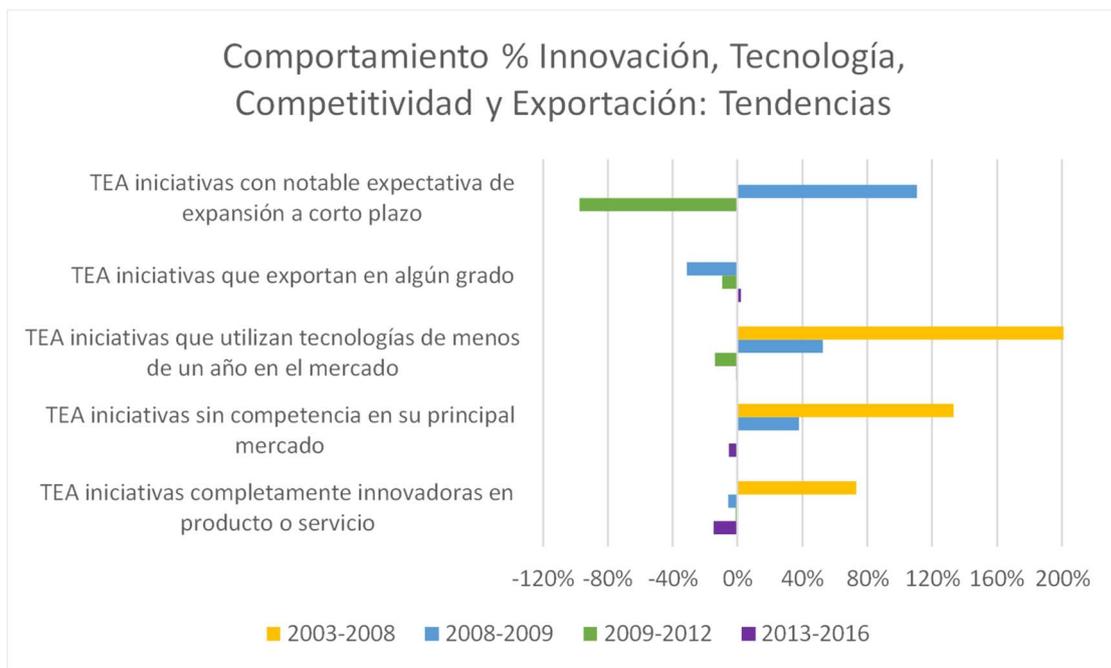


Fuente: Elaboración propia

Tanto el sector extractivo como el transformador comienzan a dar muestras de tendencias recuperadoras en sentido alcista, que no necesariamente de crecimiento dado que estamos hablando de tendencias, después de haber manifestado comportamientos descendentes, en el sector primario con mayor significación. Y aunque los datos macroeconómicos indican que la salida del periodo POST de los sectores Servicio y Consumo son con valores ascendentes, se puede comprobar cómo el análisis del comportamiento porcentual de la TEA por sector de actividad inter-periodos, demuestra una tendencia decreciente, a pesar de que puedan mejorarse los valores absolutos que miden un año respecto de otro en concreto.

Pues bien, habiendo referido la significación que la literatura específica otorga, por ejemplo, a la PYME Industrial en la generación de empleo cualificado y de calidad, y los datos que acabamos de mostrar, un factor como el que mide la presencia de elementos diferenciadores en la manera de hacer política, buscando una adecuada combinación cuanti-cualitativa, resulta absolutamente significativa para haber respaldado esa tendencia alcista que muestra la gráfica que referimos. Sin embargo, e insistimos, frente a estos datos, debemos recordar que ese factor, de misma denominación, desempeñó el tercer peor valor de calificación de los treinta que se utilizaron en la Matriz General de referencia.

Y cuando hacemos mención de ese tipo de intervenciones de carácter cualitativo que requiere la construcción de un ecosistema responsable, nos estamos refiriendo a aquellas materias y temáticas que consolida las iniciativas empresariales, pero, además, les permite alcanzar cotas de crecimiento y por ende, de generación de empleo. Aspectos como la innovación, la tecnología, la exportación o la alta capacidad de expansión, entre otros.



Fuente: Elaboración propia

Pues bien, como puede observarse de la nueva gráfica de tendencias que se describen a la finalización del periodo POST y, por tanto, durante todo el arco temporal objeto de nuestro estudio, tres de esas características vinculadas a la generación cualitativa de emprendimiento para la garantía de la calidad del mismo, muestran tendencias descendentes. Por orden de intensidad, nos estamos refiriendo a la tasa de actividad de iniciativas a la vanguardia de la tecnología, inferiores por tanto a un año, que gradualmente y por periodos, ha venido demostrando un retroceso en la gravedad de los descensos, pero todos ellos conducentes a la tendencia que describimos.

Mismos comportamientos que han sufrido las TEA de iniciativas sin competencia en su principal mercado, con mayor significación; y la tasa de actividad emprendedora de iniciativas completamente innovadoras en productos o servicios. Por su parte, la TEA de iniciativas con notable

expectativa de expansión a corto plazo parece estar dando ciertas muestras de recuperación en la orientación que tomó durante el periodo IN, en este caso al alza.

Nuevamente ponemos en relación estos datos económicos con el resultado del análisis factorial del elenco de normas seleccionadas para este trabajo. Y en este sentido, concretamente con dos de los factores, a nuestro entender, más significativos de los utilizados, precisamente por su contribución a la consolidación y crecimiento empresarial basado en elementos de alta competitividad, como son el factor denominado I+D hacia la Comercialización y el segundo, el Desarrollo de Temas de Alto Impacto.

En este caso, debemos recordar que tan sólo un porcentaje menor, que ni siquiera llegaba a un tercio de ellas, había observado temáticas contenidas en esta clasificación de manera Total. Sin embargo, la inmensa mayoría de los textos objeto de estudio no habían realizado ningún tipo de referencia y por tanto, introducido ningún elemento que contribuyera a su aparición.

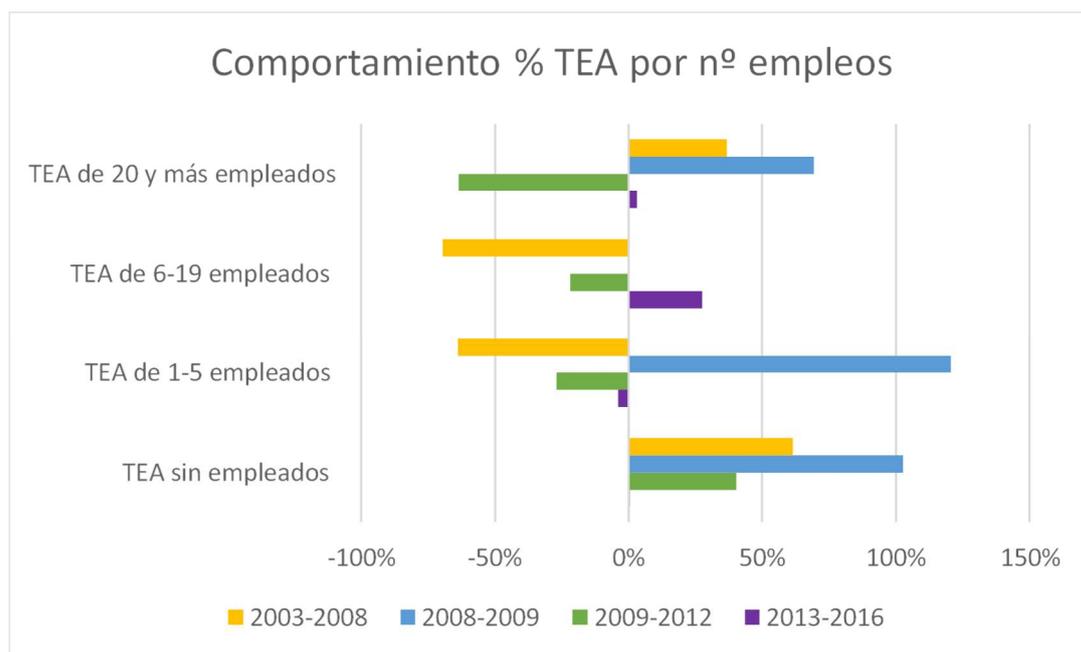
En cuanto al primero de los factores, es decir, la I+D hacia la Comercialización, aún con mayor gravedad, ya que, siendo una temática sobre cuya trascendencia y significación en los entornos emprendedores existe amplio consenso y la misma UE llegó a convertir en una recomendación para el ejecutivo español, como ya referimos en su momento, no supera el antepenúltimo lugar de la tabla de referencia, ya que casi el 87% de las normas y textos analizados no la referían en ninguna medida.

Pero máxime en un país con clara tradición agrícola pesquera, cuyas tasas de iniciativa emprendedora referíamos que parecían retomar cierto impulso con una incipiente tendencia alcista. La incorporación de factores como los señalados pueden relanzar un sector necesitado de innovación y con el claro desafío de cambiar el modelo agrícola aún presente en muchas partes del país, por uno cada vez más agroalimentario, en tránsito entre el extractivo y el transformador, en el que, además, los perfiles requeridos, los puestos y los salarios sean cada vez más elevados.

Entrando en otra de las materias de constante referencia en el presente trabajo, este tipo de políticas, ajenas a las actuaciones cualitativas, no

favorecen el fortalecimiento empresarial o, de hacerlo, lo basan en modelos tradicionales, ya referidos, de producción al menor coste, lo que no tira del empleo hacia mejores cotas o, cuando se da, no es de la naturaleza cualitativa deseable. Esto debe contextualizarse con los datos macroeconómicos, que son positivos, en cualquier caso, ya que el número de personas ocupadas sube a la finalización del periodo POST, mientras que bajan los índices de desempleo. Además, factores como la estabilidad laboral, la estacionalidad en la contratación temporal y la indeterminación de la temporalidad terminan en 2016 con datos a la baja, lo que resulta positivo para la generación de calidad en el empleo.

Desde la dimensión macroeconómica, las empresas, según su tipología por tamaño, no termina de comportarse tan mal como en otros periodos previos y, aunque durante este último de análisis alcancen los peores valores del arco temporal completo, valores que ya referimos, la salida del mismo la realizan mejorando resultados en general. Sin embargo, de un análisis algo más detallado se extraen nuevas conclusiones.



Como puede observarse, la única tasa de actividad que ha permanecido constante en una clara tendencia de crecimiento, aunque variando sus intensidades, ha sido la correspondientes a iniciativas sin personas empleadas, lo que representa un nulo impacto directo en la generación de empleo. A su

vez, la TEA de veinte o más empleados, a pesar de cerrar el periodo con cierto movimiento alcista, aún no marca tendencia porque no llega a recuperar la merma sufrida en periodo anteriores donde, como ya vimos, tendió a la reducción de los tamaños de las iniciativas.

Por su parte, la TEA de iniciativas generadoras de entre seis y diecinueve personas empleadas sí manifiesta una tendencia gradual al crecimiento, lo que debemos destacar con especial agrado; mostrando hacerlo con intensidades suficientes como para atisbar un proceso de recuperación, que deberá verse en el futuro y que, a nuestro entender, debería ser reforzada con medidas legislativas o de política pública. Por su parte la tasa de actividad emprendedora caracterizada por la generación de entre uno y cinco empleos, sigue su tendencia a la baja, a pesar del intento de repunte que se produjo durante el año 2008 y 2009.

Este tipo de comportamiento dotan de mayor sentido, si cabe, a la incorporación de alguno de los factores que referíamos con antelación y que están estrechamente relacionados con los ejercicios de consolidación y creación cualitativa, como están requiriendo las iniciativas que generan entre seis y diecinueve personas empleadas, según hemos advertido. Pero desde luego, lo que seguro no requiere son las denominadas legislaciones de Talla Única, a cuyo factor de mismo nombre sometimos nuestro análisis legislativo previo.

Como podrá recordarse, de la interpretación inversa de los datos alcanzados podía confirmarse cómo un porcentaje mayor, superior al cincuenta por ciento de las normas evaluadas por el mismo, observaban de manera parcial o total este factor, significando con ello que la mayoría sí ejercían políticas generalistas de talla única. Especialmente las que lo abordaban en su totalidad, que alcanzaban el 40% de la muestra utilizada, lo que en nada contribuye a la atención personalizada de la casuística que cada una de las tipologías necesita para desempeñarse de la mejor manera posible.

Esa misma perspectiva debe aplicarse, por ejemplo, para considerar que el comportamiento que ha tenido durante el periodo POST la TEA de empresas nuevas y la de empresas nacientes no ha sido la misma, habiendo entrado a la baja para definir una línea de crecimiento a la salida, en el primero de los casos; mientras que la tasa de actividad emprendedora de empresas nacientes

se ha comportado en todo momento a la baja, alcanzando valores similares a los obtenidos en 2009, lo que nos hace pensar en la necesidad de medidas que en ningún caso pueden diseñarse desde la perspectiva de la generalidad y la talla única.

Lo que también tiene que ver, igualmente, con uno de los principios que son necesarios que estén presentes en las políticas de emprendimiento, que es el de Eficiencia y que, de la misma forma que los que venimos comentando, tampoco alcanzan valores significativos; no en vano, en su caso el 60% de las normas no lo habían contenido de ninguna manera.

Si en relación a todo esto analizamos la tendencia de comportamiento de la contratación diferenciada por sectores, también podemos obtener resultados significativos, teniendo presente, previamente, que de los datos macroeconómicos analizados se confirma que el único sector que mantuvo el mismo movimiento ascendente tanto a la entrada como a la salida del periodo POST fue el industrial. El extractivo lo inició de manera ascendente, para salir de él en claro descenso; movimiento inverso al que desarrolló el sector servicios, que arrancó el periodo en descenso, para luego abandonarlo en sentido inverso. Por su parte, el sector de la construcción demostró una tendencia descendente en todo momento de este periodo.

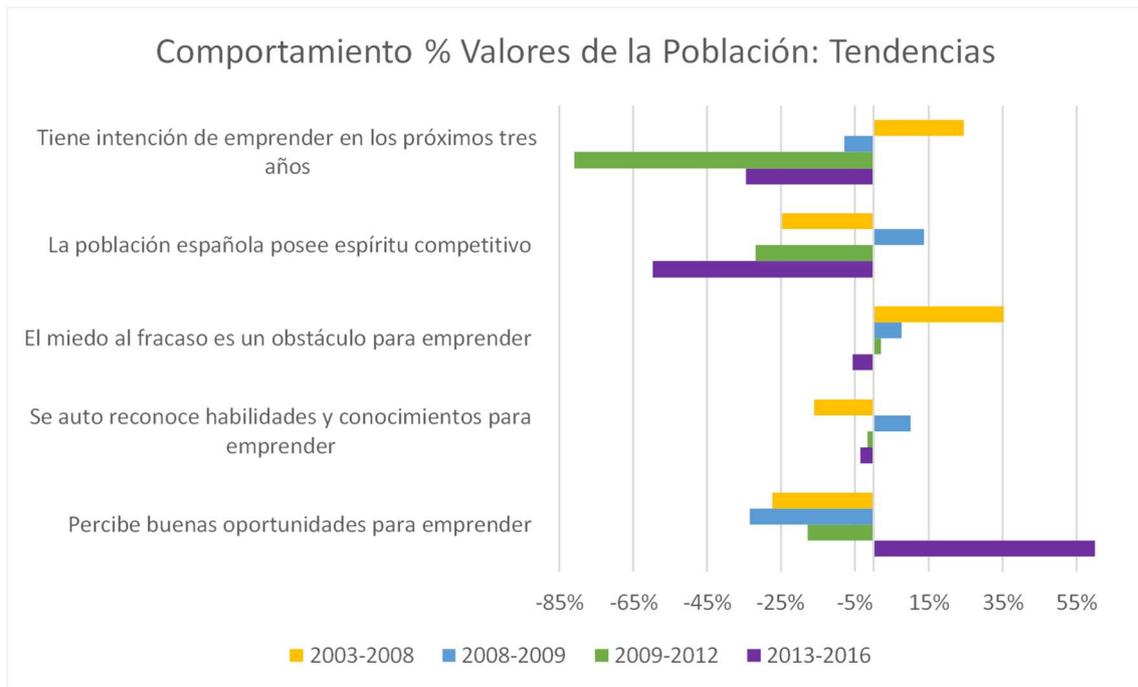


Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse de la tabla que se acompaña, tanto el sector de agricultura y pesca como el de la industria son los que marcan las tendencias más agudizadas en el incremento de la contratación, si tomamos el rango temporal completo objeto de análisis, confirmando todas las afirmaciones descritas hasta el momento de la necesidad de apostar por políticas cualitativas. Pero, además, velando por el equilibrio, dentro de cada sector, entre empresas nuevas y consolidadas, que guarde armonía y éste genere crecimiento y empleo.

Sin embargo, cuando con antelación se analizaron las normas y textos de referencia bajo este factor de misma denominación, un porcentaje ciertamente elevado de éstos no contenían este tipo de aspectos, en ninguna de sus dimensiones. A pesar de ello, sí era destacable que, los que sí lo abordaban, lo hacían de manera total y con cierto rigor de desarrollo.

En lo relativo al comportamiento de nuestro entorno, para cuyo análisis venimos utilizando la doble metodología GEM de valoración de la población mediante encuestado, y evaluación cualitativa del panel de personas expertas, en este sentido, los datos que aporta la siguiente gráfica se encuentran detrás de algunas cuestiones de especial significación para el objeto de estudio de esta investigación.



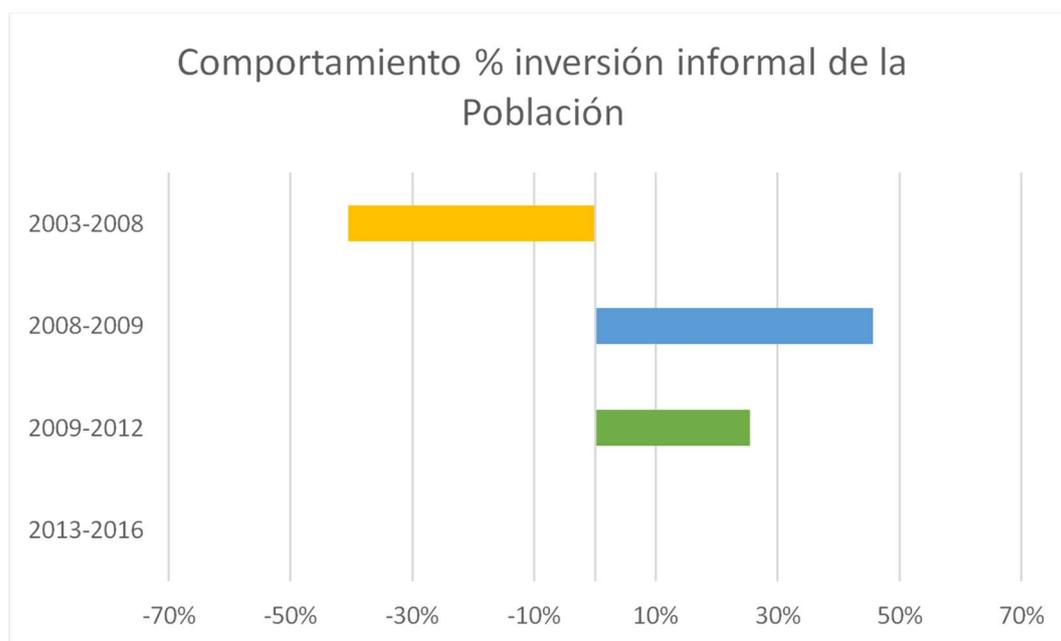
Fuente: Elaboración propia

Comenzando por los valores emprendedores que manifiesta la población española consultada, llama la atención que, durante el tercero de los periodos acotados para este estudio y a pesar de sufrir, como decíamos al inicio, cierta mejoría en los datos macroeconómicos, tan sólo dos parámetros de los mostrados hayan mejorado su comportamiento. Si bien hay que decir que el incremento de la percepción de oportunidades para emprender contribuye favorablemente, máxime cuando lo hace con intensidades en la pendiente que manifiesta.

También mejora, en segundo lugar, la percepción del miedo al fracaso como obstáculo para emprender, que, al tener una lectura negativa, su decrecimiento significa una reducción de dicha percepción. Pero, además, habiendo venido demostrando una tendencia decreciente gradual.

Sin embargo, la tendencia a emprender de manera efectiva en los tres años siguientes, la autopercepción de la capacidad competitiva del país y el auto-reconocimiento de habilidades y conocimientos para emprender, sí siguen describiendo una tendencia descendente, que debe ser tomada en consideración por todo lo manifestado en apartados anteriores en relación al impacto que producen.

Uno de los más analizados, por la trascendencia del mismo, es su impacto sobre la actividad de inversión informal que se produce en un ecosistema.



Fuente: Elaboración propia

Del análisis comparado entre la gráfica anterior y la actual, representativa del comportamiento de la inversión informal, lo primero que llama la atención es el significativo repunte de la tendencia de crecimiento sobre las buenas posibilidades para emprender, que ya referíamos. Mientras que, por el contrario, en esta se confirma cómo la tendencia iniciada en el periodo IN de incremento de la inversión informal, aún con valores positivos, venía marcando una tendencia que ha concluido con un estancamiento de la inversión informal en el periodo POST, alcanzando un valor de 0,00%. Sin embargo, el hecho de que la pendiente ascendente de la tendencia a considerar buenas oportunidades invitaría a esperar un repunte, igual o similar, en este parámetro.

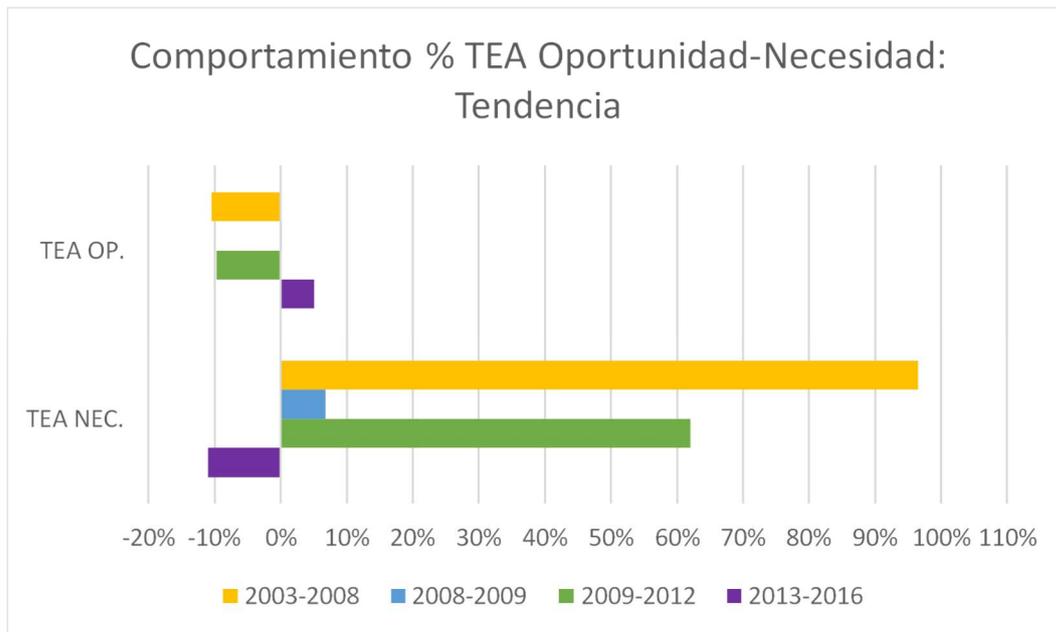
Respecto a estos datos, también debemos invitar a que se contemplen en perspectiva con otros dos factores a los que sometimos la evaluación de normas y textos anteriormente. Primeramente, con el factor “Deja Temas Importantes Fuera de Desarrollo”. En este caso, la legislación que se desarrolló, aparentemente, para el apoyo a la refinanciación de la empresa y

para la generación de una red de emprendimiento informal, no abordó los temas importantes que estaban en la base de un auténtico cambio de modelo de acceso al financiamiento, especialmente de la PYME. Y así, este factor marcaba que casi la mitad de las normativas y textos analizados, total o parcialmente, dejaban temas importantes por abordar para la temática que ya estaban regulando.

El segundo de los factores que se encuentra por debajo de todo ello es el de “Cultura Emprendedora”. Por muy buena que pudiera llegar a ser una norma en su desarrollo, o cualquier tipo de medida, de nada serviría si sus beneficiarios no mostrasen interés ni receptividad alguna. No se puede pretender generar emprendimiento si la misma población no la tiene interiorizada. Y es esto lo que está detrás de los datos, aparentemente antagónicos, entre buenas oportunidades de emprender y la caída de la inversión informal, que se nutre precisamente de las buenas oportunidades, como inversión que es, por muy calificativo de “informal” que contenga.

En ese sentido, este factor también fue clasificado según el tratamiento que tuvo en los textos legislativos evaluados, obteniendo niveles especialmente bajos y preocupantes, teniendo en cuenta que más del 73% no observaba ningún aspecto relativo a la generación de la misma entre la población destinataria.

Esta misma razón se encuentra, también, detrás de otro de los factores de significativa importancia para esta tesis. Nos estamos refiriendo a la Motivación por emprender, compuesta, como ya se refiriera, por los elementos motivacionales de necesidad y oportunidad.



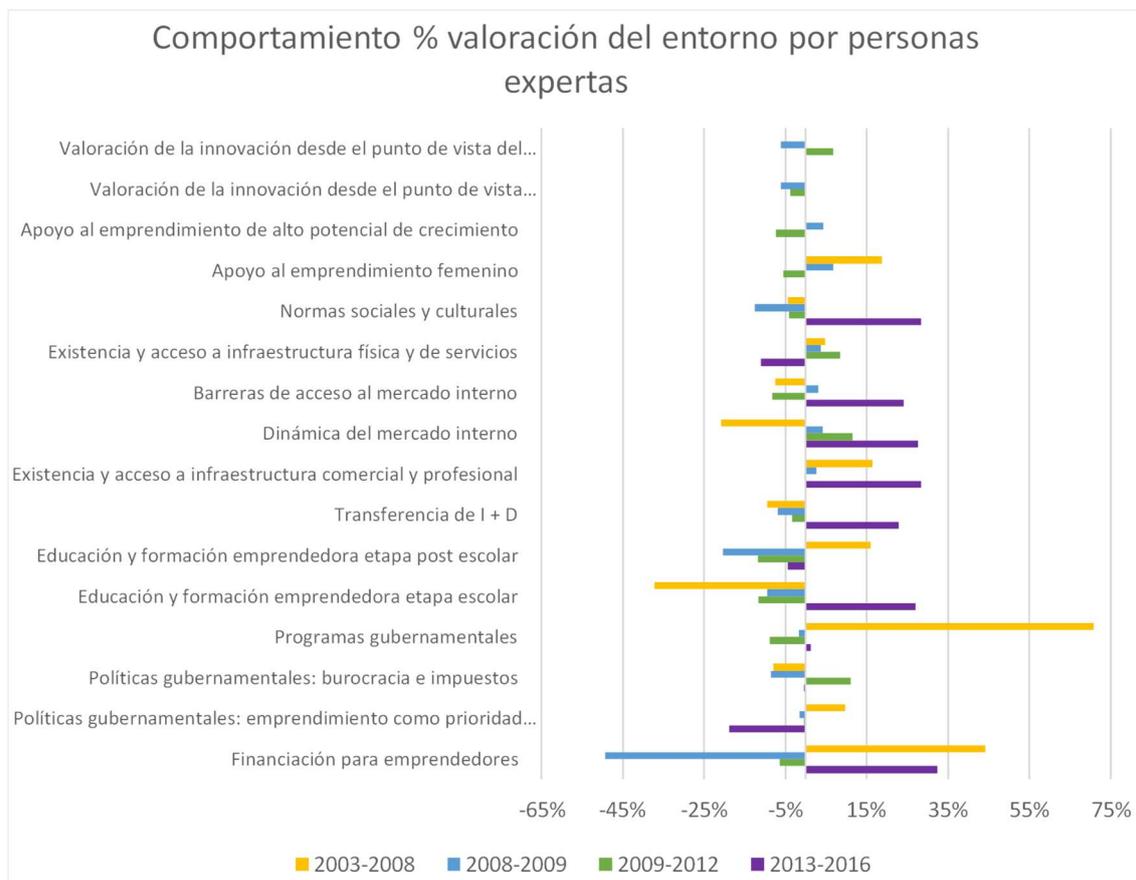
Fuente: Elaboración propia

Y es que, sin un buen nivel de cultura de emprendimiento, los índices de tasa de actividad emprendedora por necesidad siempre marcarán una tendencia al crecimiento mucho mayor que la que marque la TEA por oportunidad. Cuando el generado por esta última motivación ofrece mejores estándares de solidez y estabilidad frente a las recesiones, mostrando mayores índices de crecimiento y, por tanto, de generación de empleo, como ya viéramos en los capítulos anteriores.

Y aunque no directamente relacionado con ello, pero con incidencia de manera indirecta, el factor de los treinta que denominábamos Referencia Expresa al Emprendimiento de Alto Potencial, porque la promoción de esta tipología de actividad emprendedora, desde una política pública sensible con la necesidad de medidas cualitativas, contribuye al incremento de las tasas de actividad por oportunidad o idoneidad, y por ende, de calidad.

Analizando el desempeño logrado por éste, vemos cómo, lamentablemente, alcanza el penúltimo de los lugares en el listado de factores según el porcentaje de presencia obtenido en la normativa y otros textos analizados, con una proporción casi de la totalidad de las normas que obviaron su inclusión, lo que debe relacionarse con estos datos que referimos.

Por tanto, se trataría entonces de conocer el comportamiento que el entorno de España ha mostrado durante el último periodo y qué paralelismos temáticos se pueden generar con las características y los rasgos de la actividad legislativa que ya vimos en sus distintas acepciones.



Como puede observarse en la tabla de valoraciones de Expertos GEM, segunda de las metodologías aplicadas por esta iniciativa global, salvo dos excepciones concretas, lo primero que resalta de la misma es la intensidad de las tendencias, que no varía en exceso respecto de las logradas en el periodo PRE, de supuesta bonanza económica, como ya advertimos. Pero, además, que dichas intensidades se producen todas de manera ascendente, salvo también dos casos que la alcanzan en sentido descendente.

De todas ellas, destacan las que muestran una tendencia de mejora durante este último periodo, que son las normas sociales y culturales, la dinámica del mercado interno, la existencia y acceso a infraestructura comercial y profesional, la transferencia de I+D, la educación y formación emprendedora

en etapa escolar, la financiación para emprendedores y, muy ligeramente, los programas gubernamentales.

Esto no significa que todas obtengan puntuaciones positivas; para conocer su valoración deberá consultarse el Anexo 2 a esta investigación, en cuya Tabla 2 se muestran los datos numéricos precisos. Lo que viene a mostrar esta gráfica es la tendencia ascendente o descendente respecto de la orientación que ya viniera mostrando, pudiendo en este caso describirla, como decimos, de manera descendente. A la vez que valores más altos de los logrados de un año a otro, significando con ello que los incrementos cada vez son menores y que la tendencia se vuelve descendente, existiendo el riesgo de llegar a abandonar los datos positivos en algún momento, como explicábamos anteriormente, por ejemplo, con el comportamiento que había sufrido la inversión informal.

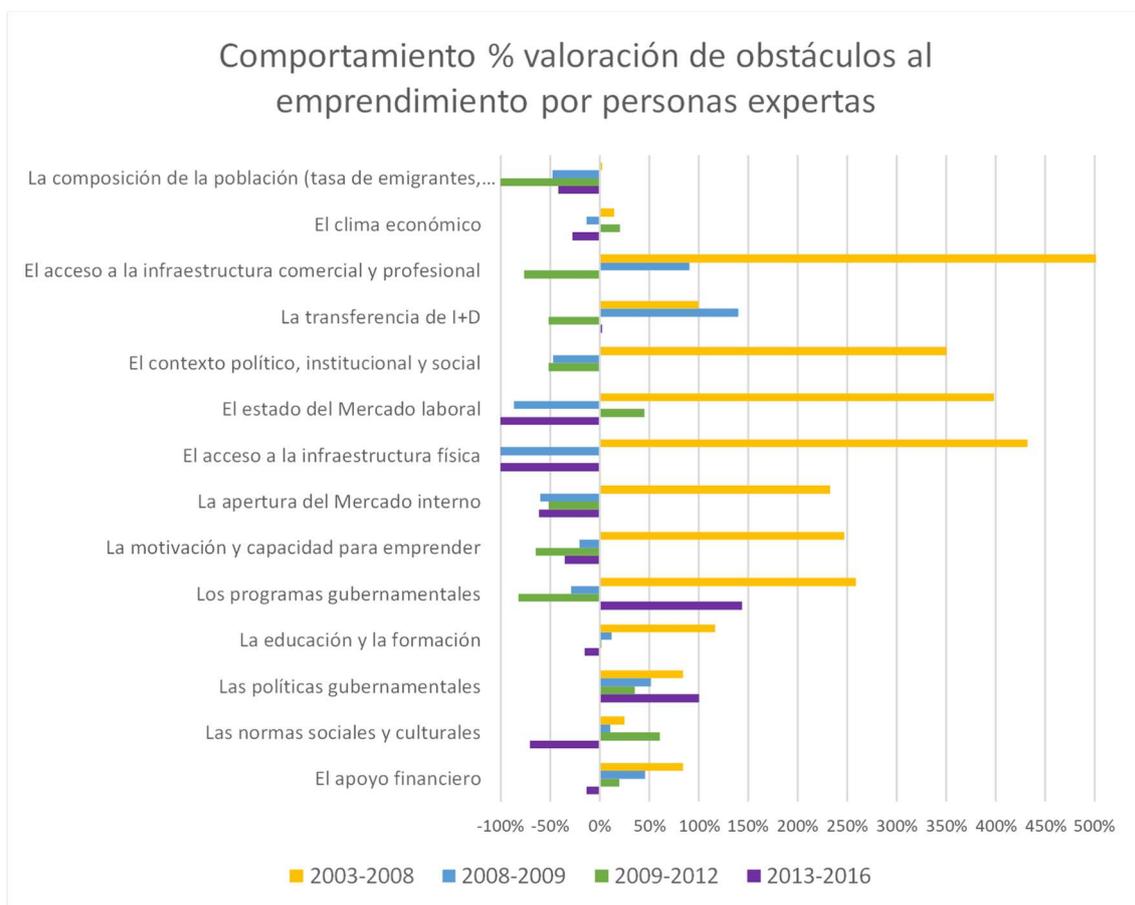
Por otra parte, los que han empeorado su valoración han sido la existencia y acceso a la infraestructura física y de servicios, las barreras de acceso al mercado interno, la educación y la formación emprendedora en etapa post-escolar, las políticas gubernamentales en lo relativo a burocracia e impuestos; y finalmente, las políticas gubernamentales de emprendimiento como prioridad y su apoyo.

Realizando el mismo ejercicio que hemos venido haciendo, los factores de evaluación normativa, ya presentados, que deben ser teniendo en cuenta desde estos datos, deben ser, a nuestro entender, tres. Los dos primeros, relacionados con los principios de Proporcionalidad y Eficiencia que deben estar presente en la promoción del emprendimiento y que, en el 60% de las normas revisadas, ninguno de los dos estaba presente.

El tercero de ellos y más destacable, aquel factor que fue denominado “Corrección de Fallas Sistémicas”, del que ya vimos su preocupante desempeño, máxime cuando, como afirmábamos, casi la totalidad de las normas analizadas reconocían la existencia de éstas. Pero, además, en la misma gráfica que se acompaña se puede comprobar cómo muchas de ellas están identificadas desde el periodo PRE, esto es, unos diez años antes como mínimo, siendo poco explicable la falta de introducción del factor que hemos utilizado en la actividad legislativa.

Si además de todo esto, y como ya hiciéramos, ponemos en directa relación el estado de los rasgos característicos de nuestro entorno con el grado de obstaculización que, cada uno de ellos individualmente, tienen para la creación de empresas, ambos criterios según la opinión de los expertos del GEM, esta misma conclusión vendría a confirmarse, por no decir que se agravaría, dada la claridad de las tendencias que describe.

Pero, además, podemos extraer las siguientes conclusiones complementarias que se muestran en la tabla que se acompaña a continuación.



Como puede observarse, de los catorce parámetros o rasgos que utilizan para la valoración de comportamientos obstaculizadores, los tres únicos cuya tendencia muestra un empeoramiento, esto es, un agravamiento de su carácter obstaculizador a la creación de empresas, son la transferencia de I+D, en menor medida y describiendo una ligera orientación; los Programas Gubernamentales, ya de manera más significada; y las Políticas

Gubernamentales. Y en los tres casos, marcando la misma tendencia desde 2003, de manera constante durante todo el ciclo de años hasta 2016 en el caso de este último de los tres factores, ya que los otros dos restantes sufren una reversión de la tendencia en el periodo IN.

Dato este absolutamente significativo, por no tildarlo de demoledor. No en vano y como ya se refirió en el Capítulo 1 de este trabajo, es determinante la existencia de políticas públicas y de un desarrollo legislativo que fortalezcan armónicamente la educación, el sistema financiero y el marco legal como base de un ecosistema favorecedor de la aparición de emprendimientos de calidad<sup>1001</sup>. Especialmente cuando, dependiendo del contexto institucional, se podía estar generando emprendimiento de naturaleza productiva, por nosotros llamado de calidad, pero también de carácter improductivo y hasta destructivo<sup>1002</sup>. De ahí que el constante empeoramiento de los factores Programas Gubernamentales y Políticas Gubernamentales, referido, deba generar una reflexión de profundidad.

En cualquier caso, todas las desviaciones porcentuales que aparecen en la Matriz de valoración de la totalidad de treinta factores que hemos utilizado en nuestro análisis normativo, especialmente del ítem que mide la ausencia absoluta de dicho factor en cada una de las normas y documentos estratégicos valorados, representa la distancia, a nuestro entender, que tiene que recorrer el legislador en la efectiva consideración de los mismos en su inminente actividad legislativa, salvo aquellos de lectura inversa, en el ánimo de avanzar en la construcción del denominado ecosistema responsable.

Los datos aportados concluyen en esa dirección; no en vano, el escaso valor porcentual de presencialidad u observación que se ha alcanzado de manera generalizada en todos ellos, y el hecho de que sea uno de los tres indicadores de catorce, que empeoraron en su condición de aspecto dificultador de la creación de empresas, no representan una casualidad y el legislador debería tomar buena cuenta de ello.

Y es que, insistimos, no es en sí la temática o materia que legislar, como la orientación, la perspectiva y la dimensión que el legislador le dé, tanto a lo nuevo que se construya como a lo que ya conforma nuestro actual ecosistema

---

<sup>1001</sup> Tesis defendida por diferentes autores ya referidos, entre los que destaca el Prof. Vives.

<sup>1002</sup> Según los estudios de Baumol, como ya hemos expuesto con anterioridad.

y actualmente tenemos. Esa es la base de un tratamiento de esta materia desde una perspectiva cualitativa que, como afirmaba la doctrina, es lo que necesitamos<sup>1003</sup>.

---

<sup>1003</sup> Como afirma Fuensaltaz y González, “*las políticas implantadas en los últimos años tendentes a promover el emprendimiento de cualquier tipo, con independencia de sus características y probabilidad de éxito futuro, deberían revisarse*”. En FUENSALTAZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. Opus Cit. Pág. 79.

## **CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **6.1. Conclusiones**

A continuación, se presentan las principales conclusiones alcanzadas durante la investigación y desarrollo de la tesis. Para su presentación se agrupan en un total de ocho grupos de conclusiones: Consideraciones Metodológicas (1 a 3); Momento histórico, Emprendimiento y Crisis (4 a 6); Ecosistemas y Calidad del Emprendimiento (7 a 10); Política y Acción Legislativa (11 a 16); Institucionalidad y Emprendimiento (17 a 20); Emprendimiento y Empleo (21 a 25); y finalmente, Nuevos Modelos y Tendencias (26 a 28). El orden de aparición no responde a ningún criterio jerárquico o preferencial.

1. En término de Consideraciones Metodológicas, la información estadística disponible, relacionada con las materias objeto de este estudio, no siempre facilita la toma de decisiones. Las secuencias temporales de diferentes indicadores no se mantienen anualmente. Además, las diferentes fuentes tampoco están homogeneizadas entre ellas, lo que dificulta la comparación de datos entre sí. Todo ello complejiza la toma de decisión gubernamental, a excepción de que se disponga por parte del Estado de información complementaria, cuya data base no esté disponible para la academia y centros de investigación; de ser así, entendemos que no estaría ejerciendo su función. La existencia de información estadística es imprescindible para el diseño y ejecución eficiente de políticas segmentadas y cualitativas que se propugna en esta tesis.

2. Existe una falta de unificación en la definición de un concepto tan clave como el de PYME, existiendo hasta tres o cuatro tipologías de clasificación, según la fuente que se consulte. Así, no existe homogeneidad entre los criterios o parámetros utilizados por la legislación mercantil, laboral y fiscal. Incluso para ciertas políticas públicas, principalmente de financiamiento y convocatorias de subvención, se definen criterios propios por parte de la administración convocante. Esto genera una situación de inseguridad jurídica, especialmente en aquellas empresas que se encuentran en la frontera entre tipologías, que no contribuye a los procesos de crecimiento y consolidación empresarial.
  
3. Esa misma confusión también se produce en el trato que, tanto por la propia Unión Europea como por parte de la legislación y del ejecutivo nacional, se les brinda a las figuras del Profesional Libre, del Autónomo y de la Microempresa Unipersonal en materia de emprendimiento. La razón fundamental por la que, a nuestro criterio, se provoca, es que el tratamiento que se hace de cada una responde exclusivamente a su forma jurídica, sin integrar una dimensión de gran trascendencia como su verdadera naturaleza efectiva y finalidad última. Un profesional libre puede no tener vocación de crear una empresa y querer ejercer como lo que es. Una persona autónoma puede tener la pretensión de crecer y constituirse como empresa. O una microempresa puede haber sido constituida por un profesional independiente o por un autónomo porque desde su génesis ha pretendido ser empresa, sin que su condición de persona física o jurídica responda a una cuestión de tamaño. Y es que emprender es un verbo, que no define los rasgos característicos de quien realiza la acción.

Este tipo de matices son fundamentales para el diseño de políticas cualitativas de emprendimiento, principalmente de fomento y consolidación en los primeros años de ejercicio. Aunque sin excesivo acierto a nuestro parecer, iniciativas como la reflejada por el Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 de la Comisión Europea, en la que se utiliza la expresión “emprendedores de profesiones liberales”, tratando de diferenciar distintas tipologías de emprendimiento, dependiendo de la naturaleza de su protagonista, representan esfuerzos de segmentación conceptual que, a buen seguro, van a coadyuvar al mejor diseño de medidas, de ahí nuestro reconocimiento.

Y si bien el desarrollo normativo debe responder a criterios de seguridad jurídica y de ausencia de subjetividad y aleatoriedad de sus mandatos, que

puede imponer un principio de prudencia en el tratamiento que haga de este criterio de diferenciación, se echan en falta políticas públicas que sí lo contemplen.

4. En relación al Momento histórico, Emprendimiento y crisis en España, el legislativo como el ejecutivo no contemplaron o no atajaron todos los problemas existentes en nuestro entorno económico. Las Exposiciones de Motivos de muchas de las normas analizadas, reconocían la existencia de brechas estructurales heredadas, sobre las que no se intervienen de manera determinante en su contenido. Y, de hecho, vuelven a ser referidas en normativa posterior o en textos comunitarios, proyectando así una imagen de limitada capacidad de incidencia, reducción y/o eliminación, al menos de manera efectiva.

Cuando, además, varios indicios de debilidad de nuestra economía, relacionados con nuestro objeto de estudio, se manifestaban ya desde el periodo PRE, habiendo transcurrido un periodo de diez años desde que el poder legislativo y ejecutivo debieron ser conocedores hasta que se inicia la reacción legislativa y estratégica analizada. Buen ejemplo de ello es la tendencia que mostraba el número de empresas muertas, el comportamiento creciente del número de empresas en sectores como el de Servicios y de la Construcción frente al de decrecimiento sufrido en el Industrial, o la destrucción de empleo que éste sufre, sumado al incremento de los costes laborales en el sector de la Construcción, proporcionalmente mayor a los experimentados en el sector industrial.

De hecho, de haber cruzado la valoración cualitativa del ecosistema que vinieron realizando el equipo de expertos del GEM España con los obstáculos que estos mismos identificaron para el desarrollo empresarial y para la generación de empleo de calidad, podía haberse concluido con antelación en ese sentido. Y sin afirmar que no se tomaran medidas, ni que éstas fueran inadecuadas o innecesarias, la realidad es que en mayor número fueron de contenido económico, mientras que el menor número de ellas fueron de carácter productivo y estructural, esto es, no incidió significativamente sobre el reforzamiento del entorno.

5. El ejercicio de comunicación e información a la población sobre la situación real del entorno y del ecosistema, que se vino realizando durante el periodo PRE y hasta el inicio de la crisis, tuvo importantes carencias. Una constante disociación sobre la percepción de oportunidades emprendedoras entre población y expertos, como reflejó el GEM durante esos años, no

contribuye a la generación de cultura de emprendimiento, con la trascendente incidencia que ésta tiene en la TEA por oportunidad y el de ésta en todo el sistema. O su mismo valor en el impacto sobre la estimulación de la inversión informal.

6. La capacidad de anticipación a los procesos recesivos, en forma de nuevas fortalezas que, como ecosistema, hayamos podido desarrollar frente al carácter cíclico de éstas, no es la deseable de un proceso traumático como el vivido. De la lectura de los documentos de la Comisión Europea, se deduce que España se dedicó a tratar de “contener” los golpes de la crisis - especialmente en materia de déficit público-, pero debió renunciar a la anticipación de nuevos problemas. Su actuación fue más reactiva que proactiva. Por tanto, ante un nuevo ciclo recesivo de aparición temprana, o previamente se ha logrado el rediseño y fortalecimiento de nuestro ecosistema, o como modelo estaremos avocados a un permanente “efecto expansión-contracción” que prevé un alto precio en coste social, como vaticina la misma UE al afirmar que la corrección de los grandes desequilibrios económicos acumulados durante el periodo de auge será una rémora para el crecimiento a medio plazo.
7. En relación al bloque Ecosistemas y Calidad del Emprendimiento, no existe en España una cultura sobre ambos conceptos y ni siquiera se percibe una cierta sensibilidad del legislativo o del ejecutivo sobre ninguno de ellos. En especial, respecto al primero. El marco general de condiciones en el que se halla inmerso un territorio, destacando su institucionalidad y sus políticas públicas, son determinantes para la actividad emprendedora, y especialmente para la TEA. Así, cualquier iniciativa pública o privada de apoyo al emprendimiento, por muy adecuada y necesaria que se torne, pierde buena parte de su eficacia si se afronta de manera aislada o descoordinada. Por tanto, el concepto de Ecosistema es esencial en la generación de emprendimiento, y negarlo o no dedicar esfuerzos y visión estratégica a su construcción es dejar que se desarrolle espontáneamente y sin direccionamiento, ya que existe *per se*.
8. Sobre la dimensión cualitativa del emprendimiento, habiendo comenzado esta tesis identificando como eje temático al emprendimiento Dinámico, del trabajo de investigación pudo concluirse que ese, tan sólo, debía ser un atributo. Primero la condición de Responsable y, tras el análisis detallado de los indicadores del GEM seleccionados, el componente Vocacional, terminaron conformando los tres elementos característicos de lo que hemos

denominado como Emprendimiento de Calidad, que es el que entendemos se debe promover por parte del Estado.

Sin embargo, no todo el emprendimiento que se genere en un territorio difícilmente va a contener la totalidad de los atributos. Por tanto, el equilibrio en la promoción de las distintas tipologías de emprendimiento, especialmente en lo relativo al Dinámico y al Vocacional, debe formar parte de la misma estrategia de construcción del ecosistema. Su proporción deberá estar pensada para activar y dinamizar la economía nacional, provocando así, desde la vinculación intersectorial, empleo de calidad, riqueza y desarrollo.

9. Tampoco se percibe en el ejecutivo y el legislativo una toma de conciencia de que no todo emprendimiento genera el mismo efecto en la contribución al ecosistema ni en la generación ulterior de Bienestar Social. De hecho, llega a existir una tipología calificada como “destrutivo”, esto es, pernicioso para el entorno. Y dado que el fracaso de la actividad emprendedora se ve condicionado tanto por la calidad de la iniciativa como por el contexto institucional, la responsabilidad del Estado en la construcción de dicho contexto debe entenderse como determinante.

Primeramente, por su capacidad para generar las condiciones adecuadas que permitan la aparición de emprendimientos favorecedores del mismo ecosistema. En segundo lugar, porque un error de contribución a éste puede ser nocivo, no sólo por la orfandad provocada por la errática medida, sino por el riesgo de estar provocando la aparición de iniciativas emprendedoras destructivas, que resten a lo ya logrado en su construcción. De ahí la elevada relevancia de integrar, desde la génesis de la norma o la política pública, la valoración del impacto negativo que puede provocar un error de concepción y/o diseño.

10. Precisamente, es el emprendimiento de calidad el que se vio más afectado por la crisis de 2008; efecto común que siempre tienen los periodos recesivos tanto sobre la actividad emprendedora como sobre la calidad del mismo ecosistema. Primero, por su incidencia sobre la cultura de emprendimiento y la aversión al riesgo que provoca. De hecho, en 2016 en España hay más miedo a emprender/fracasarse que el existía en 2003, pero menos que en 2008. Segundo, por su negativo impacto sobre el comportamiento de la tasa de actividad emprendedora vocacional. Un descenso en el número de empresas y un aumento de las tasas de desempleo, ambos en un sector determinado, habitualmente generan un

incremento de la TEA por necesidad, tasa que experimenta un decremento conforme se vuelve a generar empleo por cuenta ajena, como también sucedió en España.

Sin embargo, las medidas que se han venido tomando desde el legislativo y el ejecutivo parecen no estar considerando esta situación, manteniendo orientaciones cuantitativas en la promoción del emprendimiento que, en gran parte de las ocasiones, obvian la dimensión cualitativa y complican la reversión de esa destrucción sufrida en el periodo recesivo.

11. En relación al bloque de conclusiones Política y Acción Legislativa, sin atender al contenido en cuestión que regule en cada caso ni a su ejecución puramente procedimental, entendemos que ciertas técnicas legislativas no son las más adecuadas para la construcción de un ecosistema de emprendimiento de calidad. Concretamente las normas *ómnibus*, la técnica de reflejo normativo de las correcciones y/o modificaciones normativas que se produzcan y el uso del Real Decreto-Ley como procedimiento de urgencia.

Respecto a las dos primeras, relacionadas con el impacto sobre la capacidad de comunicación y de generación de cultura de emprendimiento que, entendemos, han de tener las normas. En cada caso, dificultada por la dispersión de temáticas y por la dificultad de comprensión dado el carácter sintético y referencial del lenguaje que se utiliza. En cuanto al uso del Real Decreto-Ley, por la ausencia de control parlamentario que permite, impidiendo con ello el necesario proceso de revisión y contraste de la producción normativa, especialmente en materias de naturaleza estructural como es la que nos ocupa.

12. El desarrollo legislativo español post-crisis, en nuestras materias de estudio, parece haber dado insuficientes pasos en la tan necesaria simplificación normativa. Medida preventiva necesaria para la reducción de los riesgos de dispersión y de disparidad de criterios de regulación, factores estos limitantes del crecimiento empresarial.

La Ley 14/13, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y a su internacionalización, auto inferida como gran texto de referencia en materia de emprendimiento, quedó en buena medida “condicionada” a normativa de desarrollo. De ella, la escasa que se ha normado hasta ahora no se ha concebido desde el principio de simplificación normativa: RDL que se convierten en leyes con modificaciones de diferente naturaleza,

normativas *omnibus* con una relación innumerable de materias, o modificaciones y contra-modificaciones reflejadas bajo un estricto principio de economía legislativa, principalmente. Todas ellas con el impacto sobre la cultura de emprendimiento referido.

Pero, además, esta realidad incide no tanto en la seguridad jurídica como en la percepción que se tiene de ella. Junto a ello, reduce la capacidad pedagógica que toda norma, entendemos, debe tener. Dotarla o privarla de ella impacta en su mismo refrendo por parte de los destinatarios. Y ambos elementos son ciertamente determinantes para crear una concepción de la actividad emprendedora vinculada a la función generadora de empleo, también de calidad.

13. El legislativo y el ejecutivo español han articulado soluciones de inmediatez que, más allá del lógico ejercicio de contención de escenarios concretos, han incidido en temáticas que, con anterioridad no abordó, no reguló o no resolvió adecuadamente. Para ello, ha venido recurriendo desproporcionadamente, a nuestro entender, al otorgamiento de subsidios, ayudas, exenciones, bonificaciones o subvenciones. Y propugnando desde estas líneas el papel intervencionista del Estado, entendemos que el potencial efecto negativo de estas medidas, invita a su dosificación.

Primeramente, por el riesgo de clientelismo y dependencia que puede generar un modelo que, necesitado de un extenso y en ocasiones complejo sistema de control, terminan respondiendo a las lógicas e intereses frecuentemente ineficientes de quienes conocen sus mecanismos de solicitud y justificación, más que de quienes realmente pueden generar emprendimiento y empleo efectivo. Modelo que no se reproduce en los grandes ecosistemas de emprendimiento de referencia mundial.

En segundo lugar, porque buena parte de las medidas fiscales y campañas de bonificación no pueden calificarse de estructurales, sino de coyunturales por el hecho de su misma transitoriedad. En cambio, muchas de las medidas urgentes adoptadas contienen medidas de esta naturaleza, esto es, coyunturales, cuando en sus Exposiciones de Motivos se afirma que pretenden abordar la eliminación de brechas existentes. Tan sólo aquellas mantenidas en el tiempo o formando parte de un programa plurianual estable podrían ser incentivos para actuar sobre cuestiones de naturaleza estructural. Y caso de ser concebidas como alguna suerte de medidas de acción positiva, deberían ser periódicamente evaluadas respecto a la reducción de brecha lograda, para decidir su finalización, su modificación o su sustitución.

Ese sobreuso ha sido, incluso, priorizado sobre las recomendaciones y presiones que la misma UE nos ha venido realizando. Como ya advirtiéramos en el cuerpo de la tesis, denuncias como la falta de ambición de las reformas adoptadas, de falta de intensidad o de homogeneidad, de debilidad, o de ineficacia para la reducción de desequilibrios, se han venido produciendo, demostrando con ello el carácter coyuntural de medidas como las descritas. Pero, además, confirmando la preponderancia de medidas de naturaleza económica frente a las de carácter productivo, que anteriormente referimos. La baja valoración cualitativa que han venido obteniendo las políticas gubernamentales por parte del Informe GEM España durante diferentes ejercicios ofrecen una conclusión similar.

14. Parte del desarrollo legislativo y ejecutivo realizado en la materia objeto de estudio ha podido generar cierto impacto efectista en sus destinatarios. Entendido como la disociación entre el objetivo pretendido y los recursos destinados, lo que avoca a la medida a una mera dimensión formal, pero no material. A modo de ejemplo, casos como el de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Calificada de estratégica y reconociendo un mandato de vocación estructural, destina un monto presupuestario mayor a las medidas concebidas para el corto plazo, menores en número, que el previsto para las largoplacistas, necesarias estas últimas para una verdadera incidencia en la estructura. En segundo lugar, demostrando significativos desequilibrios en la distribución cuantitativa de los recursos, previendo que el 51,20% del presupuesto se destine a financiar al 15% de las acciones previstas, mientras que el 48,80% lo fuera a hacer al 75% restante.

15. A pesar de haber sido promulgada fuera del arco temporal de esta tesis, queremos destacar la publicación del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo. Y aun tratándose de un mandato comunitario, se valora positivamente la sensibilización del legislador español con la necesidad de evaluar el impacto de la producción normativa como mecanismo de mejora del mismo y como instrumento favorecedor de las políticas cualitativas.

No obstante, debe considerarse que evaluar el impacto de una norma no es exactamente lo mismo que evaluar su contribución al ecosistema. Su correspondencia dependerá, en gran parte, del mandato o fin último que tenga cada texto normativo.

16. El legislador y el mismo ejecutivo no muestran tener integrada la función de re-construcción del ecosistema que, a través de la actividad legislativa, pueden realizar como una de las principales manifestaciones de la actuación socialmente responsable del Estado. Una responsabilidad social que, a modo de recordatorio, debe materializarse en una permanente toma de conciencia de la *vis cualitativa* que ha de estar siempre presente en la búsqueda del bien común en materia de emprendimiento, mandato natural del mismo sector público.

17. En relación al bloque Institucionalidad y Emprendimiento, ha existido una sobre-estimulación en todas las administraciones e instituciones en relación al emprendimiento durante los últimos años. Esta realidad se ha manifestado en una multiplicidad de iniciativas y actividades, no siempre coordinadas entre sí y carentes de evaluación en una buena parte de las ocasiones, que no han sido aprovechadas de la mejor forma para la construcción del ecosistema. Por el contrario, sí ha dotado de un protagonismo mucho mayor a la figura de la persona emprendedora frente a la trabajadora dependiente, lo que no siempre ha sido bueno.

Ello porque un exceso de protagonismo de la figura del emprendimiento no ha equivalido necesariamente a una buena cultura al respecto. Ya advertíamos de la importancia, no tanto del número de nuevas iniciativas emergentes, como sí de la calidad con las que nazcan, y especialmente de las que ya sean una realidad.

Además, la frecuente confusión entre emprendimiento y autoempleo ha generado, a nuestro entender, cierta desviación de la atención técnica, social y mediática en detrimento de la que debía haber requerido el empleo dependiente de calidad, concepto este que no ha sido suficientemente empoderado y por tanto, no se ha integrado en el acervo popular ni en muchas de las instituciones, en una suerte de conformismo con la simple generación de empleo con independencia de su naturaleza.

18. Consecuencia de ello es la ausencia de una institución referente clara, que coordine y armonice las actuaciones de todas las carteras ministeriales en materia de emprendimiento, y más concretamente, de las actuaciones necesarias para la generación de un ecosistema de calidad. En este sentido, el Ministerio de Economía y Competitividad, por este segundo apellido, parecía ser la institucionalidad referente. Sin embargo y a modo de

ejemplo, es el Ministerio de Empleo y Seguridad Social quien solicitó el informe al CES sobre el Anteproyecto de Ley de Apoyo a los Emprendedores y su internacionalización.

19. Ha existido una mayor preponderancia de las políticas cuantitativas que cualitativas en la materia de interés. Y aunque pudiera parecer cierta ausencia de sensibilidad del legislativo y el ejecutivo con conceptos como los aquí propugnados, la realidad es que algunos como “emprendimientos de calidad” o “PYME innovadora” han sido referidos en la actividad legislativa previa. Sin embargo, no han sido dotadas del protagonismo que, entendemos, deben tener en la producción legislativa. No en vano y como ya hemos afirmado, la dotación de un atributo de carácter cualitativo al empleo que se pretende generar, requiere de esa misma atribución a la realidad que lo genera.
  
20. En materia de instauración de las competencias necesarias al seno de la Administración española para legislar y gobernar con una visión como la propugnada, también se han mostrado carencias. Una supuesta ausencia de expertos en Ecosistemas de Emprendimiento, en número deseado para otro tipo de manejo; la falta de mandato legal expreso para fomentar la formación interna específica en estas materias; o la limitación presupuestaria para la contratación de asesores expertos, que apoyen a las comisiones parlamentarias o a los grupos de trabajo del ejecutivo; pueden estar limitando la capacidad del Estado de articular respuestas legislativas y/o estratégicas a las necesidades de nuestro ecosistema. Lo cual, considerando el efecto nocivo que una contribución estatal inadecuada puede tener sobre la calidad del emprendimiento y sobre los elementos estructurales que conforman nuestro entorno, representa un riesgo, a nuestro entender, excesivamente elevado.
  
21. Entrando en el bloque de Emprendimiento y Empleo, no se puede pretender dotar de un atributo cualitativo al empleo sin considerar esa misma condición para la realidad que lo genera. Un empleo de calidad, caracterizado por los siete indicadores ya enumerados, esto es, el entorno físico, la intensidad del trabajo, la calidad del tiempo de trabajo, el entorno social, las competencias y la autonomía en el trabajo, las perspectivas profesionales y los ingresos; que difícilmente resulta alcanzable si el emprendimiento que lo genera no es también de calidad, es decir, vocacional, dinámico y responsable.

22. La articulación de políticas activas de empleo ha eclipsado, total o parcialmente, la responsabilidad del resto de políticas, especialmente en materia de emprendimiento, a su contribución. Ello desde la lógica de que el empleo de calidad debe ser no sólo una política, sino un objetivo a alcanzar. En ningún caso proponiendo desproveerlo de su condición de política deseablemente activa. Hacerlo sería reducir el papel del Estado sobre la materia a una posición pasiva, a expensas de la voluntad del empresariado, en nada deseable como modelo.

Sin embargo, consideramos que difícilmente será efectiva si no se encuadra en una estrategia más amplia. Y es que la inclusión de la creación de empleo de calidad como objetivo específico de otras políticas, especialmente de emprendimiento y creación de empresas, que la direcciona hacia dicho fin, permitiría la evaluación de las mismas, en virtud del mandato del RD 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

Una nueva orientación de las políticas de generación de cultura de emprendimiento y de formación de emprendedores, en la línea que venimos propugnando, permite visualizar e interiorizar la trascendencia de un modelo virtuoso de generación de empleo de calidad como modelo de competitividad empresarial y rentabilidad sostenible, aunque no necesariamente a corto plazo. Porque no son válidas las políticas genéricas de emprendimiento que no se direccionen a ello, habiendo demostrado hasta ahora su escasa incidencia en el mercado de trabajo.

23. El mercado laboral en 2016 sigue mostrando una serie de deficiencias estructurales que estaban presente desde el inicio del periodo de estudio, esto es, catorce años antes. La temporalidad, la precariedad, el desempleo de larga duración, o la escasa interacción entre el sistema académico y los empleadores que provoca la inadecuación de muchas de las cualificaciones al mercado de trabajo, lo que dificulta la transición hacia actividades de mayor valor agregado vinculadas con la productividad, siguen siendo debilidades estructurales.

Muchas de ellas tienen un componente cultural que condiciona la manera en la que el empresariado concibe la temporalidad y decide utilizar los instrumentos que le brinda la ley; que conforma la manera en la que busca la rentabilidad, no desde la generación de más riqueza, sino desde la máxima reducción del gasto; o que condiciona el valor que le otorga a la

experiencia y a la formación del capital humano, entre otros. Todas ellas, creencias culturales asociadas al rol del empresariado que, de seguir perpetuándose, van a continuar provocando los mismos resultados.

No desarrollar políticas determinantes de un emprendimiento de calidad, que rompa con muchos de estos estereotipos y prejuicios, van a impedir que se avance en la reducción de brechas y hacia el empleo de calidad. De hecho, puede entenderse la existencia de dichos problemas estructurales en el mercado laboral español como clara manifestación de lo que aquí se describe.

24. Ha existido una confusión perjudicial, a nuestro entender, para el ecosistema de emprendimiento de calidad y, por ende, para el fin último de generación de empleo de misma naturaleza, entre emprendimiento y autoempleo. Y derivada de ella, la relación inversa que se ha pretendido crear entre emprendimiento y desempleo.

Que el emprendimiento sea una manera de reducir el desempleo no debe significar que se equipare al resto de emprendimiento que no nacen de esa forma. Porque, de las personas que buscan empleo, un porcentaje no menor carece de vocación empresarial y emprendedora, aproximándolas al fracaso de emprendimientos por necesidad que carecen de sustento. Pero, además, incidiendo negativamente en el mercado y en el mismo ecosistema por expectativas erróneas, sobreoferta, competitividad basada en precio o en malas condiciones laborales, esto es, empleo de precario, entre otros. De ahí que carezca de sentido, según esta argumentación, que el fomento del espíritu empresarial se encuentre dentro de las políticas activas de Empleo, máxime el impacto negativo que, sobre el ecosistema, puede llegar a tener.

De hecho, el Informe GEM 2008 parece afirmar que el emprendimiento es una alternativa al desempleo. Este tipo de afirmaciones, a nuestra consideración, responden más a un intento de empoderamiento de la actividad emprendedora en detrimento del empleo dependiente, como si respondieran a un sutil equilibrio, donde la promoción de uno significara el detrimento del otro. Porque, además y a opinión subjetiva de este doctorando, fomentar el autoempleo genera una cultura mucho más individualista, desde su propia denominación, menos sensible al interés común y a la corresponsabilidad sobre el empleo de otra persona.

La búsqueda de empleo desde una situación de desempleo es un ejercicio individualista y casi excluyente, frente a quien también busca, ya que el

éxito de un individuo reduce las probabilidades del resto. Sensación que se agudiza conforme se permanece en desempleo y que está especialmente presente en el colectivo de desempleados de larga duración.

Por tanto, el abandono de este estado a través del emprendimiento por la incapacidad de lograr empleo dependiente, si no se ve acompañado de una sensibilización sobre la importancia competitiva de la creación de empleo de calidad, avocará a su protagonista a posiciones más renuentes a estrategias de generación de valor a través de la creación de empleo de calidad, que quienes hayan accedido a la experiencia emprendedora desde una posición vocacional. Y ello, con el impacto negativo en la cultura de “emprendimiento generador de empleo dependiente de calidad” que tiene.

En todo ello, las políticas de desempleo han sido más numerosas que las de empleo. Y aunque parezcan las mismas, la realidad es que no es así. Mientras que las políticas de desempleo están concebidas desde la política social y su tendencia natural debe ser a la reducción y/o eliminación a toda costa, las políticas de empleo deben ser concebidas desde la política económica y han de generar riqueza, ahorro y consumo...y estas no pueden ser planteadas de ninguna otra forma que no sea desde el empleo de calidad. Por eso, cuando se vinculan las políticas de desempleo con las de emprendimiento, entendido como autoempleo, estamos generando emprendimiento de necesidad, de precario, que en pocas ocasiones genera riqueza, sino más bien, modelos de auto-subsistencia.

Hemos de aclarar que, con ello, no estamos afirmando que deban abandonarse u olvidarse. Antes bien, la opción de diferenciarlas incluso conceptualmente, esto es, tratándolas como realidades diferentes que son. Porque, aunque la persona que recurra al autoempleo por abandonar el desempleo esté emprendiendo como actividad, eso no lo convierte en una persona a la que atribuirle *vis emprendedora*.

Y es que emprender es una actitud, una manera de afrontar la vida, mientras que el “autónomo” es un régimen de protección social que oferta el sistema de Protección Social Nacional...y si no, ¿qué diferencia real, en términos de contribución al ecosistema de emprendimiento y a la economía, existe entre la microempresa individual sin asalariados y la persona autónoma, más allá que las personalidades “jurídica/física” a efectos de extensión de la responsabilidad y que con medidas como la ley de 2ª oportunidad y otras se tratan de equiparar?

Para poder considerarlos como fenómenos iguales primero debe invertirse grandes esfuerzos en cultura y educación de emprendimiento, o el sistema volverá a mostrar diferentes fallas.

25. Terminando con las reflexiones en torno al empleo, en el empresariado español existe una falta de cultura sobre la relación virtuosa entre rendimiento y creación de empleo de calidad, como nexo entre la competitividad empresarial y la cohesión social que propugna la misma UE. En ella, el vínculo entre retribución y productividad, a través de la mejora de la cualificación profesional y el crecimiento de las personas, sobre la que el Estado debe incidir pensando en su evolución.

26. Para finalizar y en relación al bloque Nuevos Modelos y Tendencias, el Capitalismo debe afrontar un proceso de catarsis. Esta tesis no representa la defensa de un nuevo modelo económico; antes bien, la manera de repensar uno que no supera sus fatídicas disfunciones. Y como nueva interpretación tendrá sus fallas, pero merece la pena la reflexión y el intento, antes que volver a incurrir en los mismos errores provocados por el inmovilismo y el conformismo. Nueva interpretación que requiere del encuentro virtuoso entre el Capitalismo y una RSE con vocación estratégica capaz de reinterpretar los conceptos de Productividad y Competitividad, a través del capital reputacional y su puesta en valor, como instrumento de incremento responsable de la rentabilidad empresarial.

Todo ello sustentado bajo dos principios, esenciales en el encaje de este modelo en cualquier tipología y tamaño de organización, los de Intensidad y Proporcionalidad de las actuaciones, medidas, exigencias y reacciones de sus grupos de interés.

27. En España no se han potenciado, con el nivel de intensidad deseado a los efectos de nuestro objeto de estudio, tipologías de emprendimiento como el innovador, el tecnológico, el industrial, el dinámico, o vocacional, entre otros. Y no es que no se hayan dado ciertas condiciones para que se desarrollara más TEA en cada uno de ellos como para equilibrar nuestra matriz productiva...es que no se ha apoyado el mantenimiento de las que nacían. A modo de ejemplo, en 2008 y 2009 nacieron un número significativo de iniciativas de naturaleza industrial y no tuvo incidencia en el número de empresas totales por sector. Esto hubiese justificado el desarrollo de políticas cualitativas de “acompañamiento” y “refuerzo” de las PYMES industriales, por ejemplo.

28. Finalmente, y con independencia de la capacidad competitiva de la generación de empleo de calidad que se ha propugnado, para que la empresa concentre su RSE en dicho objetivo, se requiere la existencia y armonía de un ecosistema direccionado hacia ello, que debe ser generado por el Estado con un ejercicio legislativo y ejecutivo responsable, promotor de emprendimiento de calidad, en el que el mandato de proveer el bien común y la responsabilidad social del Estado se encuentren en el accionar más consciente del impacto que genera tanto sus aciertos como sus errores.

## **6.2. Recomendaciones**

Las presentes Recomendaciones se han clasificado según un criterio de generalidad o especificidad, por una parte; y por la otra, en función a los ejes temáticos concretos objeto de esta tesis doctoral. Como ya se hiciera con las Conclusiones, éstas vendrán agrupadas por bloques temáticos, concretamente los siguientes: Actividad Legislativa (1 a 4), Desarrollo de Estrategias Selectivas/Cualitativas (5 a 9), Emprendimiento y Empleo (10 a 16), Emprendimiento y Productividad (17 y 18) y Cultura de Emprendimiento (19 y 20). El número de Recomendaciones Específicas será de 10. Su orden de aparición no responde a ningún criterio de prelación o jerarquía.

En cuanto a las recomendaciones específicas, su presentación vendrá precedida por el factor, de los 30 de evaluación de la producción legislativa que se han utilizado en el Capítulo 5 de esta tesis, que mejoraría o al que contribuiría dicha medida o propuesta.

### **6.2.1. Recomendaciones Generales:**

1. Iniciando el primero de los bloques, relativo a la Actividad Legislativa, se recomienda establecer mecanismos de control técnico sobre la producción normativa en materia de Ecosistemas de Emprendimiento y su relación con el Emprendimiento y el Empleo de calidad. Su encomienda principal no sería tanto la verificación técnica de su aporte al ecosistema, como la prevención de su negativa contribución que pudiera derivar en emprendimiento improductivo o destructivo.
2. Se recomienda contemplar el mapa de 30 factores usados en esta tesis para evaluar los textos legislativos, como orientaciones y tendencias que se deben mantener en todo momento en la actividad legislativa y gubernativa, recomendando su consideración de manera transversal y desde el diseño de la medida, política pública o texto normativo, que se trate.
3. Se propone ganar en eficiencia de la ley, determinando para ello tanto el grado de obligatoriedad como la calidad de la evaluación de las políticas públicas en general, que permitan diseñar las nuevas

legislaciones como procesos de optimización y mejora de las anteriores. Dicha evaluación debe ser de ejecución - técnica y presupuestaria - y de impacto.

4. Cerrando el bloque de Actividad Legislativa, se recomienda mejorar la capacidad de comunicación de las normas y documentos estratégicos, definiendo entre sus objetivos la contribución específica de cada una a la cultura emprendedora del ecosistema, en sintonía con el tratamiento que se haga de la materia en cuestión.
5. En relación al segundo de los bloques anunciados, el relativo al desarrollo de Estrategias Selectivas/Cualitativas, como primera recomendación se propone apoyar el emprendimiento Dinámico por su contribución y mejora al ecosistema, pero especialmente, por tratarse de uno de los rasgos característicos del Emprendimiento de Calidad. En este caso, característica de las tres que más contribuye a la dinamización de la economía, a nuestro entender una de las prioridades actuales.
6. De igual forma, se recomienda generar un número mayor de medidas y políticas para incrementar la Tasa de Actividad Emprendedora por Oportunidad, esto es, Vocacional. Al igual que en la recomendación anterior, representa otro de los rasgos que conforman el Emprendimiento de Calidad, de ahí que sea fundamental en el objetivo de generación de Empleo de Calidad.
7. Asimismo, fomentar las acciones de sensibilización y formación en materia de Emprendimiento Responsable, que permita iniciar un proceso de cambio cultural para la regeneración del tejido empresarial en España, con una concepción más avocada a la generación de empleo y de riqueza a través de la productividad y la competitividad. Entendemos que dicha medida no debe ir dirigida únicamente a los nuevos emprendedores, sino que debe formar parte de la formación directiva y empresarial para los empresarios en activo.
8. Se deben eliminar, o cuando menos minimizar el uso de políticas y programas de tallas únicas, incrementando el desarrollo legislativo

selectivo. Un tratamiento de la realidad casuística por tipologías de empresas - según tamaño, sector y grado de madurez, principalmente - aporta precisión y eficacia a la inversión pública sobre la materia.

9. En cuanto al desarrollo de Estrategias Selectivas/Cualitativas, finalmente se recomienda incidir en la armonización entre políticas, de fortalecimiento y de creación, de empresas. Para ello se considera imprescindible definir una propuesta estratégica acompañada con la realidad y las necesidades del ecosistema y de la economía, que persiga el equilibrio entre el tejido empresarial existente y su ritmo de regeneración.
  
10. Respecto al tercero de los bloques, reservado para Emprendimiento y Empleo, la primera de las recomendaciones es la de vincular flexibilidad y creación selectiva de actividad emprendedora. Para ello, se propone definir las medidas de flexibilidad más adecuadas, en función a la tipología de emprendimiento que se requiera potenciar en cada momento, mediante un sistema de corresponsabilidad estatal, como manifestación del diseño selectivo de soluciones legislativas.

Esta recomendación no sugiere la existencia de diferentes niveles de protección para los trabajadores; antes bien, el uso creativo del derecho del trabajo. Especialmente en cuanto a la articulación de las soluciones de flexibilidad empresarial en función a las características de cada tipología de emprendimiento/empresa que se decidiese promover, en forma de medida de acción positiva, que es en lo que incide esta propuesta.

11. Se recomienda igualmente evitar el desarrollo de políticas o legislación por contraposición. Las políticas de emprendimiento entendidas como de autoempleo se suelen mostrar como contraposición a la “ausencia” de empleo, generando con ello una imagen negativa y de emprendimiento por necesidad, que es el de más baja calidad y mayor índice de mortandad. Y ello incluye, además, la manera en la que son dadas a conocer a la sociedad, reiterando la importancia de las estrategias de comunicación referida en la recomendación núm. 4.

12. De igual forma, se debe eliminar el nexo entre emprendimiento-autoempleo y más especialmente entre emprendimiento y desempleo, mediante acciones, principalmente de cultura y promoción de la actividad emprendedora, encaminadas a la diferenciación entre dos figuras, a través de los siguientes atributos:
- a. Profesional: destacando su condición de empleo por cuenta propia alternativo al empleo por cuenta ajena. En el que también se incluyan las microempresas sin personal asalariado.
  - b. Empresario/a: destacándolo como actor con interés directo en la vertebración de tejido empresarial y en la creación de empleo de calidad.
13. Se sugiere la creación de una figura de Autoempleo de Calidad - como así se habla de Emprendimiento de calidad -, que debería venir definido por la variable “generación de empleo dependiente estable durante un factor tiempo determinado”. Es decir, hablar con “apellido” - de calidad - de autoempleo, emprendimiento y empleo, orientado a la creación de cultura. Dicha propuesta incide principalmente en una dimensión conceptual y comunicacional, no conllevando ningún tipo de incidencia ni variación en el régimen de protección de la Seguridad Social.
14. Otra de las recomendaciones que se realizan en este bloque es el de aprovechar, desde una perspectiva laboral, la propuesta de vinculación Industria y PYME en España para diseñar programas piloto integrales de desvinculación entre competitividad y salarios, diseñando un modelo de indexación del salario a criterios de productividad específico para PYMES, aprovechando la mayor propensión a este tipo de vinculaciones y mediciones que ofrece el sector industrial.
- Una vez testeados y comprobados los resultados, dicho modelo debería ser dado a conocer y puesto a disposición de los agentes sociales para su promoción e implementación.
15. Se recomienda definir una estrategia de promoción del empleo de Calidad en la misma intensidad que la promoción del emprendimiento, convirtiendo dicho fin en objetivo específico de otras políticas, especialmente de emprendimiento y creación de empresas. Para ello, las políticas activas de empleo se deberían acompañar de programas de generación de cultura de emprendimiento y de formación de

emprendedores basados en la generación de empleo de calidad como modelo de competitividad empresarial y rentabilidad sostenible, aunque no necesariamente a corto plazo.

16. Finalizando este bloque, la recomendación de programas de sensibilización y capacitación de los agentes sociales en el itinerario hacia la obtención de empleo de calidad, que permitiese articular la negociación colectiva desde postulados de flexibilidad, de forma acompañada por el desarrollo legislativo en esa misma orientación. Activando, en esta lógica, políticas de información, inspección, y tutela de la legalidad vigente.
17. En relación al siguiente de los bloques, denominado Emprendimiento y Productividad, se propone potenciar sectores emergentes enumerados durante esta tesis como favorecedores de la construcción de ecosistemas de calidad. Todo ello a través de políticas activas de emprendimiento a las que vincular las políticas activas de empleo. A ellas se podrían vincular Programas/Políticas de retorno del conocimiento dirigido especialmente a PYMES.
18. Relacionado con ello y para finalizar este bloque, se sugiere desarrollar políticas cualitativas de fomento del emprendimiento industrial, dado el preponderante papel que puede jugar en el desarrollo de empleo de calidad. Además, siendo un país de tradición extractiva, vincular ambas realidades y promover políticas sectoriales para pasar de la agricultura/pesca al agroalimentario; y de la minería a la siderometalúrgica.
19. En cuanto al último de los bloques de recomendaciones genérica, destinado a la cultura de emprendimiento, la primera de las recomendaciones es la de incorporar, en todos los programas de generación de cultura emprendedora, la visión transversal de que el Emprendimiento de Calidad es el dinámico, responsable y vocacional, en el que fortalecer especialmente su rol de generador de empleo de calidad. Asimismo, recomendaciones operativas para su efectiva implementación.

20. Para concluir, se recomienda incorporar en la próxima reforma del sistema educativo materias que fortalezcan el vínculo emprendimiento-empleo y el papel de cada uno de los actores, como vehículo hacia el cambio cultural generacional en pro de un ecosistema de emprendimiento responsable.

### **6.2.2. Recomendaciones Específicas**

A continuación, se señalan, de entre un elenco, aquellas por las que, a nuestro entender, se debería comenzar:

1. Como primera recomendación específica, que incide en el factor Estimación de la Demanda, se propone la elaboración de un Diagnóstico actual sobre el estado del Ecosistema Emprendedor en España.
2. En relación al factor Determinación de la Institucionalidad Responsable, se recomienda que el liderazgo exclusivo de la temática de Emprendimiento quede depositado en el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad o en ulteriores carteras ministeriales que contengan el mayor número de estas competencias, de ser a futuro reorganizadas por el nuevo legislativo. En cualquier caso, se recomienda que no quede albergarlo en Empleo.
3. Incidiendo en el factor Importancia de la dimensión cuanti-cualitativa, se propone la re-estructuración de la arquitectura de información estadística nacional, aplicando principios de micro-targeting, para el favorecimiento del diseño de políticas de naturaleza cualitativa.
4. Respecto al factor que se acordó denominar Capacidad instaurada en la Administración a todos los niveles, se recomienda el diseño e impartición de un programa de formación técnica permanente sobre Ecosistemas de Emprendimiento para el personal funcionario, cuyos objetivos sean la sensibilización y toma de consciencia de la trascendencia de la materia, así como la formación de expertos.
5. Relacionado con el factor Inconsistencia Temporal, se sugiere la adopción de un Pacto de Estado sobre la construcción del Ecosistema de Emprendimiento para garantizar el diseño y construcción del mismo a largo plazo.
6. En lo concerniente al factor denominado Técnica Legislativa, se hace la propuesta de alcanzar un acuerdo político -que debería formar parte del Pacto de Estado- para la selección de un elenco de temáticas específicas sobre emprendimiento y empleo, en relación a la cual establecer:

- a. la supresión del sistema de excepcionalidad de producción normativa del RDL, garantizando con ello el trámite parlamentario.
  - b. La supresión del sistema de producción de textos ómnibus, mejorando el grado de concentración de la temática.
- 7. Con respecto al factor Producción Cualitativa, se recomienda la creación de un nuevo nivel profesional dentro del sistema de clasificación profesional del Funcionariado Público, en el que se encuentren aquellos funcionarios expertos en emprendimiento, que, por mandato legal, formen parte de las comisiones parlamentarias con la encomienda de mejorar la calidad del proceso legislativo, a través de una de estas dos posibles vías:
  - a. Participación de los funcionarios de manera independiente y como parte de sus atribuciones del puesto que ocupen -es decir, sin generación de costo extraordinario- en las comisiones parlamentarias;
  - b. O bien, la creación de una Comisión de Expertos - igualmente personal de la Administración Central- que refrende una propuesta legislativa como adecuada o no para la contribución al ecosistema.
- 8. En relación al factor llamado Producción Cualitativa, se insta a la creación de una Guía de Armonización y Vertebración de la actividad legislativa y ejecutiva en materia de Emprendimiento en España, articulada sobre la base de los 30 factores utilizados en este trabajo. En base a ella debería ejecutarse el mecanismo de “control técnico” del proceso de producción normativa, previamente sugerido en las recomendaciones generales.
- 9. Incidiendo en el factor denominado Coordinación de la Administración, se propone la promulgación de una Ley de Emprendimiento en España ya integrando esta nueva mirada que desde estas líneas se propugna, como ejercicio de ordenación del ecosistema actual, bajo principios de armonía y generación de sinergias, destacando entre ellas:
  - a. El diseño de una ley de Cultura y Educación Emprendedora que no responda a la lógica de un Ministerio concreto (educación, empresa, empleo,...) alineada con todas las necesidades y eliminando la lógica individual de cada objetivo ministerial.
  - b. El alineamiento legislativo con las Comunidades Autónomas bajo esta misma lógica.
  - c. La posterior articulación conjunta de las políticas activas de empleo, evitando el orden inverso.
- 10. Finalmente, y en cuanto al factor Tamaño de la empresa destinataria de la medida, a modo de ejemplo de las medidas selectivas que se deberían comenzar a impulsar, se propone suavizar el coste del despido a las empresas nacientes -concebidas según la definición de los

organismos internacionales, ya aportada, o definiendo una propia-  
quedando garantizada proporcionalmente la cobertura indemnizatoria  
por parte del Estado, para no afectar con ello los derechos de los  
trabajadores.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS Y CAPÍTULOS DE LIBROS

- ALCAIDE CASTRO, M., CRUZ VILLALÓN, J., FERNÁNDEZ LÓPEZ, M<sup>a</sup>.F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y SÁENZ LARA, C. 2005. “*Libro Blanco sobre la calidad en el empleo en Andalucía: Estabilidad y Seguridad Laboral*”. Coord. RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, M. Monografía de Temas Laborales. Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.
- ALCARAZ QUILES F. 2013. “[Análisis de las prácticas de responsabilidad social en gobiernos locales.: un estudio empírico](#)”. [Editorial Universidad de Granada](#).
- ALONSO, J.A. y BÁRCENAS, A. 2010. “*Retos y oportunidades ante la crisis*”. Pensamiento Iberoamericano. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID y Fundación Carolina.
- ALZAGA RUIZ, I. 2018. “*Trabajo decente y participación de los trabajadores en las organizaciones productivas*”. En En AA.VV. “El trabajo decente”. José Luis Monereo Pérez, Juan Gorelli Hernández y Angel Luis del Val Tena (dir.) y Belén del Mar López Insua (coord.). Opus Cit.
- ARRANZ, J.M., GARCÍA-SERRANO, C. Y HERNANZ, V. 2016. “*Índice de calidad del empleo*”. ASEMPELO y Universidad de Alcalá, Madrid.
- AA.VV. 2003. “*Globalización económica y relaciones laborales*”. Wilfredo Sanguinetti Raymond y Agustín García Laso (coord.). Salamanca. Universidad de Salamanca.
- AA.VV. 2009. “*La responsabilidad social empresarial: un nuevo reto para el derecho*”. José Antonio Fernández Amor y Carolina Galán Durán (coord.) Madrid, Editorial Marcial Pons.
- AA.VV. 2011. “*Eficacia de las normas laborales desde la perspectiva de la calidad en el empleo*”. Jesús Cruz Villalón (coord.). Editorial Marcial Pons.
- AA.VV. 2011. “*La reforma de la negociación colectiva*”. Ignacio García Perrote Escartín y Jesús Rafael Mercader Uguina (dir.). Valladolid. Editorial Lex Nova.
- AA.VV. 2012. “*Guía para la Formación Sindical Internacional*”. Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga de Comisiones Obreras y la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- AA.VV. 2012. “*Estudios sobre Derecho y Responsabilidad Social en un contexto de crisis*”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (Dir.) y José Manuel Morales Ortega (coord.). Madrid, Ediciones Cinca.

- AA.VV. 2012. *“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”*. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
- AA.VV. 2012. *“El Derecho Público de la crisis económica: Transparencia y sector público. Hacia un nuevo Derecho administrativo”*. Publicado por el Instituto Nacional de Administración Pública.
- AA.VV. 2013. *“Estudios en torno a la reforma laboral de 2012”*. Emilia Castellano Burguillo e Iluminada del Rocío Feria Basilio (dir.). Sevilla, Editorial Punto Rojo Libros.
- AA.VV. 2013. *“La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11/2013: Desempleo, empleo y ocupación juvenil”*. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.) Albacete. Editorial Bomarzo.
- AA.VV. 2014. *“El Sistema Universal de los Derechos Humanos”*. José Luís Monereo Pérez (dir.) y Cristina Monereo Atienza (coord.). Granada, Editorial Comares.
- AA.VV. 2014. *“El nuevo marco jurídico de la unidad de mercado. comentario a la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado”*. María José Alonso Mas (Dir.). Editorial Wolters Kluwer.
- AA.VV. 2014. *“Descentralización, Transparencia y Seguridad Jurídica en América Latina y Europa”*. Agustín Fernández de Losada, y Claudia Serrano Madrid (Dir.). Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública. Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- AA.VV. 2016. *“La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo: liber amicorum en honor de la Profesora Rosa Quesada Segura”*. José Luis Monereo Pérez y Antonio Márquez Prieto (Dir.). Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Junta de Andalucía.
- AA.VV. 2017. *“Trabajadores Pobres y Pobreza en el Trabajo. Concepto y evolución de la pobreza en la ocupación: el impacto de las últimas reformas legales”*. Francisco Javier Calvo Gallego y M. Rosario Gómez-Álvarez Díaz (dir.). Murcia. Editorial Laborum.
- AA.VV. 2017. *“Economía colaborativa y trabajo en plataforma”*. Miguel Rodríguez-Piñero Royo y Macarena Hernández Bejarano (Dir.). Albacete, Editorial Bomarzo.
- AA.VV. 2018. *“El trabajo decente”*. José Luís Monereo Pérez, Juan Gorelli Hernández y Angel Luis del Val Tena (dir.) y Belén del Mar López Insua (coord.). Granada, Editorial Comares.
- CARRIETA HERA, M.B., CRUZ AYUSO, C. 2009. *La dimensión ética de la responsabilidad social*. Universidad de Deusto.
- ASINELLI, C. 2016. *“La evaluación de políticas: fundamentos conceptuales y analíticos”*. Serie Estado, Gestión Pública y Desarrollo en América Latina. Banco de Desarrollo de América Latina CAF.

- BAZ TEJEDOR, J. A. (coord.). 2008. *“Trabajo a tiempo parcial y flexiseguridad: estudios en el marco del debate europeo «Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI»”*. Granada. Editorial Comares.
- BERNAL PULIDO, C. 2003. *“El principio de Proporcionalidad y los Derechos Fundamentales: el principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador”*. Madrid. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- BLANK, M.B. y MCGURN, W. 2004. *“Is the market moral? A dialogue on religion, economics and justice”*. Washington D.C. Brookings Institution Press.
- BELLO PAREDES, S. 2011. *“Comentarios a la Ley de Economía Sostenible”*. Madrid. Editorial La Ley Actualidad.
- BOWER, J., LEONARD, H. and PAINE, L. 2011. *“Capitalism at Risk: rethinking the role of Business”*. Editorial Harvard Business Review Press
- CALVO GALLEGO, F.J. 2008. *“Nuevas tecnologías, relación de trabajo y técnicas de regulación”*. Anuario de Conferencias CARL. Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Primer semestre de 2008.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2009. *“Códigos éticos y contrato de trabajo: algunas notas”*. En AA.VV. *“La responsabilidad social empresarial: un nuevo reto para el Derecho”*. Madrid. Editorial Marcial Pons.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2011. *“Códigos de Conducta y obligaciones éticas de los trabajadores: análisis jurídico”*. En AA.VV. *“Ética empresarial y códigos de conducta”*. José Luis Goñi Sein (dir.). Editorial La Ley.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2012. *“Responsabilidad Social y voluntariedad: del soft law a la autorregulación progresivamente regulada”*. En AA.VV. *“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”*. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
- CALVO GALLEGO, F.J. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, M.A. 2013. *“El contrato de primer empleo joven”*. En AA.VV. *“La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11/2013: Desempleo, empleo y ocupación juvenil”*. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.) Albacete. Editorial Bomarzo.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2014. *“El impacto de las medidas contractuales en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven: Un primer intento de evaluación”*. AAVV, *“Jóvenes y Políticas de Empleo”*, MORALES ORTEGA, J.M., (dir.), Albacete. Editorial Bomarzo.
- CALVO GALLEGO, F.J., GÓMEZ DOMÍNGUEZ, D. y ARÉVALO QUIJADA, M.T. 2014. *“¿Es el contrato de apoyo al emprendedor un instrumento de inserción laboral estable para los jóvenes andaluces?”*. En AA.VV.

- “Retos del Derecho del Trabajo frente al desempleo juvenil”. Sevilla. Monografías de Temas Laborales. Junta de Andalucía.
- CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2007. “Responsabilidad Social corporativa: ¿un nuevo instrumento para las políticas laborales?”. En AA.VV. “Política Social Europea y Comunidades Autónomas” María Fernanda Fernández López (dir.). Sevilla. Monografía de Temas Laborales. CARL & Mergablum.
  - CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. “Las recientes reformas laborales como instrumentos de política económica y su impacto sobre algunas condiciones ligadas a la pobreza en el trabajo”. En “Trabajadores pobres y pobreza en el trabajo: concepto y evolución de la pobreza en la ocupación: el impacto de las últimas reformas legales”. Francisco Javier Calvo Gallego y Rosario Gómez-Álvarez Díaz (Dir.). Murcia, Editorial Laborum.
  - CAMÓS VICTORIA, I. 2012 “La responsabilidad social de la empresa y la Unión Europea: un análisis de los avances en el ámbito de la responsabilidad social de la empresa desde la perspectiva institucional”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
  - CANEL, M.J. 2014. “Reflexiones sobre la Reputación ideal de la Administración Pública”. En HERRERO LÓPEZ, M. “Escribir en las Almas: estudios en honor del Prof. Rafael Alvira”. Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, S.A. EUNSA. Pág. 69-88.
  - CASTELLANO BURGUILLO, E. 2012. “Igualdad de género y Responsabilidad Social”. En AA.VV. “Estudios sobre derecho y responsabilidad social en un contexto de crisis. José Manuel Morales Ortega (coord.), Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.). Madrid. Editorial Cinca.
  - CASTELLANO BURGUILLO, E. 2018. “Trabajo decente y poderes del empresario”. En AA.VV. 2018. “El trabajo decente”. José Luís Monereo Pérez, Juan Gorelli Hernández y Angel Luis del Val Tena (dir.) y Belén del Mar López Insua (coord.). Opus Cit.
  - CASTELLANO BURGUILLO, E., GÓMEZ MUÑOZ, J.M., LAFFARGA BRIONES, J., MUÑOZ PÉREZ, F., RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y RUIZ ALBERT, M.A. 2008. “Responsabilidad Social Corporativa y Relaciones Laborales en Andalucía”. Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.). Comisiones Obreras y Junta de Andalucía.
  - COHEN, M. 2014. “The Global Economic crisis in Latin America: impacts and Responses”. Editorial Routledge.
  - CORDERO SANZ. 2012. “Transparencia y derechos: la rendición de cuentas, un requisito en responsabilidad social”. En AA.VV.

- “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
- CORRAL, R. 2017. *“KPI’s útiles: diseña indicadores operativos que realmente sirvan para mejorar”*. Barcelona. Editorial LeexOnLine.
  - CRESPI, G., FERNÁNDEZ ARIAS, E. y STEIN, E. 2014. *“¿Cómo repensar el desarrollo productivo?: Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica”*. Banco Interamericano de Desarrollo BID, Desarrollo de las Américas.
  - CRUZ VILLALÓN, J., ALBERT VERDÚ, A., CALVO GALLEGO, F.J., CEBRIÁN LÓPEZ, GARCÍA DERRANO, HERNANZ MARTÍN, MALO OCAÑA, MORENO RAYMUNDO, TOHARIA, L. 2005. *“El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico”*. Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
  - DAVIES, G. 2003. *“Corporate Reputation and Competitiveness”*. Routledge.
  - DE LA VILLA GIL, E. 2012. *“La responsabilidad social corporativa, además de la Ley: Pero no en sustitución de la Ley y, menos todavía, en contra de la Ley”*. En AA.VV. *“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”*. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
  - DE LOS MOZOS Y TOUYA, I.M. 2015. *“La Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa: una reforma contestada, pero de corto alcance”*. Una filosofía del derecho en acción: homenaje al profesor Andrés Ollero. coord. por Cristina Hermida del Llano, José Antonio Santos Arnaiz; Andrés Ollero Tassara (hom.).
  - DEL REY GUANTER, S. 2009. *“Responsabilidad Social empresarial y orden social: algunas reflexiones sobre sus conexiones semánticas (o terminológicas) y sustanciales”*. En AA.VV. *“La responsabilidad social empresarial: un nuevo reto para el derecho”*. José Antonio Fernández Amor y Carolina Galán Durán (coord.) Madrid, Editorial Marcial Pons.
  - DEL VALLE, A. 2008. *“Estado Ciudadanía y Bienestar”*. Editorial Elaleph.
  - DI VIRGILIO, M. y SOLANO, R. 2012. *“Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales”*. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.
  - DOMÍNGUEZ MARTÍN, R. 2012. *“La dimensión internacional de la responsabilidad social de la empresa”*. En AA.VV. *“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”*. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
  - EISENSTEIN, C. 2011. *“Sacred Economics: Money, Gifts & Society in the age of the Transition”*. En [www.sacred-economics.com](http://www.sacred-economics.com).
  - FERIA BASILIO, I. 2013. *“Responsabilidad social empresarial y adhesión a la estrategia de emprendimiento y empleo joven”*. En AA.VV. *“La*

- Estrategia Española de Emprendimiento y Empleo joven en la ley 11/2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil”. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.). Albacete. Editorial Bomarzo.
- FERNÁNDEZ AJENSO, J.A. 2011. “*El Control de las Administraciones Públicas y la Lucha contra la Corrupción*”. Madrid. Editorial Civitas.
  - FERNANDO SEGOVIA, J. 2014. “[La ley natural en la telaraña de la razón: ética, derecho y política en John Locke](#)”. [Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.](#)
  - FERRAJOLI, L. 1999. “*Derechos y garantías. La ley del más débil*”. Madrid. Editorial Trotta.
  - FERRER SAIS, A. 2012. “*La responsabilidad social de la empresa y la necesidad del diálogo social*”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
  - FOMBRUN, CH,J. y VAN RIEL, C. 2003. “*Fame and Fortune*”. Prentice Hall;
  - FRIEDMAN, M.1962. “*Capitalism and freedom*”. Chicago. Editorial University of Chicago Press
  - FUENTELESAZ, L., GONZÁLEZ, C., MAÍCAS, J.P. 2015. “¿Ayudan las instituciones a entender el emprendimiento?”. Economía Industrial. Forthcoming.
  - GALA DURÁN, C. 2012. “*La subcontratación internacional socialmente responsable: concepto, objetivos y formas de gestión*”. En AA.VV. “Estudios sobre Derecho y Responsabilidad Social en un contexto de crisis”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (Dir.) y José Manuel Morales Ortega (coord.). Madrid, Ediciones Cinca.
  - [GALÁN GARCÍA, A. 2012. “Responsabilidad Social Corporativa: Apuntes históricos](#)”. En AA.VV. “Estudios sobre derecho y responsabilidad social en un contexto de crisis”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.) y José Manuel Morales Ortega (coord.). Madrid. Editorial Cinca.
  - GARCÍA MACHO R. 2010. “*Derecho administrativo de la información y administración transparente*”. Madrid. Editorial Marcial Pons.
  - GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, M.R. y GÓMEZ GARCÍA, F. 2017. “*Marco teórico para el análisis de la pobreza en el trabajo en la UE: concepto, medición y causas*”. En AA.VV. 2017. “Trabajadores Pobres y Pobreza en el Trabajo. Concepto y evolución de la pobreza en la ocupación: el impacto de las últimas reformas legales”. Francisco Javier Calvo Gallego y M. Rosario Gómez-Álvarez Díaz (dir.). Murcia. Editorial Laborum.

- GÓMEZ DOMÍNGUEZ, D., ARÉVALO QUIJADA, M.T. y CALVO GALLEGO, F.J. 2013. “La situación sociolaboral de los jóvenes españoles: algunas notas”. En AA.VV. “La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11/2013: Desempleo, empleo y ocupación juvenil”. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.) Albacete. Editorial Bomarzo.
- GÓMEZ TORRES, M.J. y ORDÓÑEZ SIERRA, R. 2014. “*Las medidas en materia de formación en la estrategia de emprendimiento y empleo joven 2013-2016*”. Jóvenes y políticas de empleo: entre la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y la Garantía Juvenil. Coord. por José Manuel Morales Ortega, Editorial Bomarzo.
- GRIFFITH-JONES, S. 2010. “*Construyendo el Consenso Contracíclico en la Regulación*”. En ALONSO, J.A. y BÁRCENAS, A. Coord. 2010. “Retos y Oportunidades ante la Crisis: pensamiento iberoamericano”. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Fundación Carolina.
- GORORDO J.M<sup>a</sup>. 2009. “*El control de las cuentas públicas*”. Editorial Civitas.
- GUICHOT RERINA, E. 2011. “*Transparencia y acceso a la información en el Derecho europeo*”. Sevilla. Editorial Derecho Global.
- HARRIS, M. 1995. “*Introducción a la antropología general*”, Madrid, Alianza Editorial.
- HERNÁNDEZ MATÍAS, JC. y VIZÁN IDOPE, A. 2013. “*Lean Manufacturing: conceptos, técnicas e implantación*”. Escuela de Organización Industrial. Madrid.
- HERRERO LÓPEZ, M. 2015. “*La política revolucionaria de John Locke*”. Editorial Tecnos.
- JIMENEZ, A., MARCOS, S., ARCE, E., SANCHEZ, Y. 2005. “*La gestión adecuada de las personas. Una guía para la gestión de las personas a partir de las peculiaridades de su organización*”. Editorial Díaz de Santos.
- KANTIS, H., FEDERICO, J. y MAGENDZO, A. 2016. “Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: hacia una agenda de integración en los ecosistemas de los países de la Alianza del Pacífico”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C. (USA).
- KANTIS, H. (Ed.) con la colaboración de MOORI-KOENING, V. Y ANGELELLI, P. 2004. “*Desarrollo Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional*”. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- KEYNES, J.M. 2003. “*Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*”. Ciudad de México. Editorial Fondo de Cultura Económica, 4<sup>a</sup> edición.

- KINDLEBERGER, CH y ALIBER, R.Z.. 2012. *“Manías, Pánicos y cracs”*. Editorial Ariel Economía.
- KLIKSBERG, B. 2013. *“¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad? Una perspectiva internacional”*. Buenos Aires, Servicio Editorial del Ministerio de Educación y la UNESCO.
- LANDA ZAPIRAIN, P. 2012. *“La ejecución de la política de empleo, su dimensión territorial y la estrategia europea de empleo”*. En Comentarios a la Ley de Empleo, AA. VV., VALDÉS DAL RÉ, F. y SOBRINO GONZÁLEZ, G. (dirs.), Editorial La Ley, Madrid.
- LASALLE RUIZ, J.M. 2011. *“[John Locke y los fundamentos modernos de la propiedad](#)”*. Editorial [Dykinson, S.L.](#)
- LINARES NAVARRO, E. 2010. *“La Deslocalización Industrial en Europa: El fenómeno del Offshoring a análisis”*. Premio Unicaja de Investigación Económica.
- LIPOVETSKY, G. *“Metamorfosis de la Cultura Liberal. Ética, medios de comunicación, empresa”*. 2002. Editorial Anagrama.
- LOCKE, J. 2012. *“[Segundo tratado sobre el gobierno civil : un ensayo acerca del verdadero origen y fin del gobierno civil](#)”*. Editorial [Alianza Editorial](#).
- MALDONADO DE LOZADA, V., ARIZKURON ELETA, A. 2014. *“Efectividad ética organizacional”*. Editorial Delta ediciones digitales S.L.
- MALIK, K. 2013. *“Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso Humano en un mundo diverso”*. Servicio de Publicaciones del PNUD
- MARTÍNEZ BAREA, J. 2014. *“El mundo que viene”*. Editorial Gestión 2000, Grupo Planeta.
- MAZZUCATO, M. 2011. *The entrepreneurial state*. Demos Editorial, London.
- McLEAN, B. y NOCERA, J. 2010. *“All the devils are here: the hidden history of the financial crisis”*. Portfolio Hardcover
- MINSKY, H. 2008. *“John Mynard Keynes”*. Editorial McGraw-Hill.
- MIRANDA BOTO, J. M. 2009. *“Las competencias de la Comunidad Europea en materia social”*. Navarra. Editorial Tromson-Aranzadi.
- MOLINA MARTÍN, A.M. 2008. *“La responsabilidad social empresarial en la negociación colectiva”*. En AA.VV. *“La negociación colectiva en España: un enfoque interdisciplinar”*. R. Escudero (coord.). Editorial Cinca. CCOO.
- MONKS, R.A.G. y LAJOUX, A.R. 2012. *“Corporate Valuation for Portfolio Investment”*. Editorial Bloomberg Financial.
- MORALES ORTEGA, J.M. 2003. *“La comunitarización del empleo: su recepción por parte del Reino de España”*. Sevilla. Editorial Mergablum.
- MORALES ORTEGA, J.M. 2012. *“Formación, empleo y responsabilidad social”*. En AA.VV. *“Estudios sobre derecho y responsabilidad social en*

- un contexto de crisis. José Manuel Morales Ortega (coord.), Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.). Madrid. Editorial Cinca.
- MORALES ORTEGA, J.M. 2013. *“La Estrategia de emprendimiento y empleo joven y el RDL 4/2013 en el contexto europeo: garantía laboral y garantía formativa”*. En AA.VV. *“La Estrategia Española de Emprendimiento y Empleo joven en la ley 11/2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil”*. Francisco Javier Calvo Gallego y María Fernanda Fernández López (dir.). Albacete. Editorial Bomarzo.
  - MORALES ORTEGA, J.M. 2014. *“Empleo de calidad: ¿realidad o ficción?”*. En AA.VV. *“Transiciones laborales y reformas del mercado de trabajo: su influencia sobre el empleo de jóvenes y mayores”*. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (dir.). Editorial Bomarzo.
  - MORALES ORTEGA, J.M. 2017. *“La integración de la sociedad civil organizada en las alianzas para el desarrollo sostenible”*. En AA.VV. *“Localizar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Gobiernos y Actores Locales y Provinciales en la implementación de la Agenda 2030. Una mirada desde Andalucía”*. FAMSÍ. *Consejería de Igualdad y Políticas Sociales*. Junta de Andalucía.
  - MOYO, D. 2011. *“Cuando la ayuda es el problema: hay otro camino para África”*. Gota a Gota Ediciones.
  - MUÑOZ RUIZ, A.B. 2012. *“La dimensión europea de la responsabilidad social de la empresa”*. En AA.VV. *“Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”*. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
  - NAVARRO NIETO, F. 2000. *“El tratamiento de la política de empleo en la Unión Europea”*. Madrid. Consejo Económico Social.
  - NEFFA, J. C. 2007. *“La teoría neoclásica ortodoxa y su interpretación del mercado laboral”*. En AA.VV. *“Teorías económicas sobre el mercado de trabajo: II. Neoclásicos y nuevos keynesianos”*. J.C. Neffa (coord.). Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
  - NEVADO PEÑA, D. 2007. *“El desarrollo de las organizaciones del siglo XXI: ética, responsabilidad social, gestión de la diversidad y gestión del cambio”*. Editorila Wolter Klumer.
  - NOEL, D. 2013. *“La Hipoteca Social”*, Editorial Mc Graw Hill,
  - PARSONS. T. 1966. *El Sistema Social*. Alianza Editorial.
  - PERÁN QUESADA, S. 2009. *“El Factor Humano como Estrategia de Desarrollo Competitivo del Tejido Productivo”*. En VV.AA. *“Anuario de Conferencias del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales 2009”*. Servicio de Publicaciones del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.
  - PÉREZ GARCÍA, F., CUCARELLA TORMO, V. y HERNÁNDEZ LAHIGUERA, L. 2015. *“Servicios Públicos, Diferencias Territoriales e Igualdad de*

- Género*". Valencia. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas y Fundación BBVA.
- PETERS, G. 1999. *"Waltzing with the Raptors: A practical Roadmap to Protecting your Company's Reputation"*. Wiley, John & Sons.
  - PFEFFER, J. 1994. *"Competitive Advantage through People"*. Editorial Harvard Business School Press, Boston.
  - POLANYI, K.. 1989. *"La gran transformación. Crítica del Liberalismo económico"*. Madrid. Editorial La Piqueta.
  - PONS CARMENA, M. 2016. *"La participación de los trabajadores en la empresa en el ámbito de la Unión Europea"*. Valencia. Editorial Tiran lo Blanch.
  - PORTER, M. 1985. *"Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance"*. Free Press.
  - RAMOS CARRASCO, J.C., ESTEBAN GASSÓ, I. y ALVARADO, Y.I. 2011. *"Manual CEN: la práctica de la consultoría estratégica de negocio"*. Barcelona. Edit. Avanzalis Management.
  - RAWLS, J. 1993. *"Political liberalism"*. Columbia University Press, New York.
  - RAWLS, John. 1971. *"Teoría de la Justicia"*. Editorial Harvard University Press.
  - REYNOLDS, P., BYGRAVE, W.D., AUTIO, E., COX, L.W., HAY, M. 2003. *"Global Entrepreneurship Monitor 2002 executive report"*. Babson College.
  - Roberts, R. y Eesley, E. (2009). *Entrepreneurial Impact: The role of MIT*. MIT Press.
  - RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 1999. "El Derecho Social Comunitario en el Tratado de Amsterdam". *Euro y Empleo*, Euro-Consejo Económico y Social, Madrid.
  - RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2009. *"Responsabilidad social empresarial, derecho del trabajo y crisis económica"*. En AA.VV. "La responsabilidad social empresarial: un nuevo reto para el derecho". José Antonio Fernández Amor y Carolina Galán Durán (coord.) Madrid, Editorial Marcial Pons.
  - RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2012. *"La responsabilidad social de la empresa en tiempos de reforma laboral"*. En AA.VV. "Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa". Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
  - RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2012. *"Responsabilidad Social de los empleadores y crisis económica"*. En *"Estudios sobre Derecho y Responsabilidad Social en un contexto de crisis"*. Madrid, Ediciones Cinca.
  - RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2016. *"Política económica y política de empleo"*. En "La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad

- del trabajo: liber amicorum en honor de la Profesora Rosa Quesada Segura”. José Luis Monereo Pérez y Antonio Márquez Prieto (Dir.). Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Junta de Andalucía.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. “*El jurista del trabajo frente a la economía colaborativa*”. En “Economía colaborativa y trabajo en plataforma: realidades y desafíos”. Albacete. Editorial Bomarzo.
  - RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. y CASTELLANO BURGUILLO, E. 2009. “La Política de Empleo de la Unión Europea”. *Revista Trabajo* núm. 11. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, Pág. 11-47
  - SAINZ DE MURIETA, F. y APARICIO MONTESINOS, M.P. 2015. “*Guía para implementar estrategias de emprendimiento dinámico: el modelo de Madrid Emprende y dos casos prácticos: República Dominicana y Paraguay*”. Fondo Multilateral de Inversiones FOMIN y Banco Interamericano de Desarrollo BID. Washington (USA).
  - SALIDO BANÚS, J.L. 2012. “*El derecho del trabajo: encrucijada entre los derechos de los trabajadores y el derecho a la libre empresa y la responsabilidad social de la empresa*”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
  - SALIDO BANÚS, J.L. 2012. “*La responsabilidad social en las pequeñas y medianas empresas*”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
  - SÁNCHEZ HUETE, M.A. 2012. “*Planificación Fiscal, deber de contribuir y responsabilidad social. ¿Existe una planificación fiscal socialmente responsable?*”. En AA.VV. “Estudios sobre Derecho y Responsabilidad Social en un contexto de crisis”. Emilia Castellano Burguillo y Miguel Rodríguez-Piñero Royo (Dir.) y José Manuel Morales Ortega (coord.). Madrid, Ediciones Cinca.
  - SENN, A. 2009. “La Idea de Justicia”. Editorial Taurus.
  - SENN, A. 2006. “El valor de la Democracia”. Barcelona. Editorial Intervención Cultural.
  - SENN, A. y KLIKSBERG, B. 2008. “Primero, la gente”. Barcelona. Editorial Ediciones Deusto.
  - SENOR, D. y SINGER, S. 2011. “*Start Up Nation: The story of Israel’s Economic Miracle*”. Twelve Editorial. New York.
  - SILOS LEAL J, TRUJILLO FERNÁNDEZ R, GRANDA REVILLA G. 2016. “[Avanzando hacia un nuevo marco regulatorio de transparencia: estudio sobre la adaptación de la directiva de divulgación de información no financiera y diversidad: 2014-95-EU](#)”. Madrid. Forética.
  - STIGLITZ, J. 2014. “*El precio de la Desigualdad*”. Prisa Ediciones Punto de Lectura.

- TASCÓN LÓPEZ, R. 2012. “Reflexiones sobre la naturaleza jurídica de la responsabilidad social de la empresa”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.
- TODOLI SIGNES, A. 2016. “El trabajo en la era de la economía colaborativa”. Valencia. Editorial Tiran Lo Blanch.
- TSURU SHIGETO OKIKOS-TAU, S. 1965. “¿A dónde va el capitalismo?” Martín Capdevilla (trad.). Barcelona. Ediciones de Occidente, colección Oikos.
- VALVERDE ASENCIO, A. J. 2014. “El sistema de Garantía Juvenil y la estrategia española de activación para el empleo 2014-2016”. Jóvenes y políticas de empleo: entre la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y la Garantía Juvenil. José Manuel Morales Ortega (coord.).
- VAN HEMMEN, E.F. 2011. “Análisis Comparativo de empresas Concursadas y No Concursadas con trayectoria dilatada en sus mercados”. Universidad Autónoma de Barcelona y Centro de Procesos Estadísticos del Colegio de Registradores de Barcelona.
- VICHIQUE DE GASPERÍN, M.A. 2015. “Riesgo Reputacional y gestión institucional de la crisis”. Tesis doctoral dirigida por Jordi Xifra Triadu. Universidad Pompeu Fabra.
- VILLAFAÑE, J. “Quiero trabajar aquí: las seis claves de la reputación interna”. 2006. Editorial Pearson Prentice Hall.
- VINSON ELKIN, N. 2012 “Alcance en España de la responsabilidad social de la empresa desde la perspectiva de las normas internacionales del trabajo”. En AA.VV. “Autonomía y heteronomía en la responsabilidad social de la empresa”. Lourdes López Cumbre (coord.). Granada. Editorial Comares.

## ARTÍCULOS EN REVISTAS CIENTÍFICAS

- ABELLÁN COLODRÓN, C; LORENCES RODRÍGUEZ, J; y SAMPEDRO CARRERA, E. 1998. “Determinantes del salario de reserva en España: un análisis de corte transversal”. *Universidad de Oviedo*. Disponible en [https://econo.uniovi.es/c/document\\_library/get\\_file?uuid=4a7acf85-f467-4e00-8ae5-795b8e880878&groupId=746637](https://econo.uniovi.es/c/document_library/get_file?uuid=4a7acf85-f467-4e00-8ae5-795b8e880878&groupId=746637).
- ACS, Z. Y MUELLER, P. 2008. Employment effects of business dynamics: Mice, Gazelles and Elephants. *Small Business Economics*, vol. 30(1): 85-100.
- ADAMSON, P. 2013. Bienestar Infantil en los países ricos: un panorama comparativo. *Report card número 11 de la Oficina de Investigación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF*.

- AHN, N. y UGIDOS, A. 1995. "Duration of Unemployment in Spain: Relative Effects of Unemployment Benefit and Family Characteristics", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 57.
- AA.VV. 2014. "Comentario al Real Decreto 579/2014, de 4 de julio, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en materia de cédulas y bonos de internacionalización". *Revista de Derecho del Mercado de Valores, Editorial LA LEY Iuris*, N° 219, Sección Panorama / Panorama Leyes, Quincena del 1 al 15 Sep.
- ANTRÀS, P. 2011. "El comportamiento de las exportaciones españolas". Madrid. *Apuntes Fedea Competitividad*.
- ARELLANO, M. y BENTOLILA, S. 2009. "La burbuja inmobiliaria: causas y responsables". Madrid. *Centro de Estudios Monetarios y Financieros (CEMFI)*.
- BALDACCI, E. CLEMENTS, B., GUPTA, S. and CUI, Q. 2004. "Social Spending, Human Capital, and Growth in Developing Countries: Implications for Achieving the MDGs". *IMF Working Paper*.
- BALIÑA VIEITES, S. 2013. "Programa Nacional de Reformas para 2013: saneamiento público y fomento del crecimiento". *Cuadernos de Información económica*, N° 234, (Ejemplar dedicado a: Fragmentación del mercado financiero europeo), págs. 29-38
- BALLESTER GARCÍA-IZQUIERDO. J.L., CARUZ ARCOS, E., GONZÁLEZ BIEDMA, E., HIDALGO ROMERO, R., LÓPEZ ZAMUDIO, F.J., MOYA YOLDI, J. Y LÓPEZ AVELLANEDA, J. 2013. "Consideraciones preliminares sobre la Ley de Apoyo a los Emprendedores y su internacionalización". *Revista Aranzadi Doctrinal*, N° 7 (noviembre 2013), 2013
- BAUMOL, W.J. 1990. "Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive". *Journal of Political Economy*, Vol. 98, Núm. 5. Chicago (USA).
- BAUMOL, W.J., LITAN, R.E. y SCHRAMM, C.J. 2007. "Good capitalism, bad capitalism and the economics of growth and prosperity". *Yale University Press*, New Haven.
- BAVIERA PUIG, I. 2017. "Perspectivas del empleo de los jóvenes en el marco de la Estrategia Europa 2020". *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 195.
- BLASCO HEDO, E. 2011. "Comentarios a la Ley 2/2011, de 4 de marzo de Economía Sostenible". Legislación al día. *Revista Actualidad Jurídica Ambiental*. Mes de abril 2011. Ministerio de Ciencia e Innovación. Pág. 30 y ss. Disponible en [http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2011/05/Recopilatorio-AJA\\_abril.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2011/05/Recopilatorio-AJA_abril.pdf).

- BERENS, G., VAN RIEL, C. 2004. "Corporate Associations in the Academic Literature. Three Main Streams of Thought in the reputation Measurement Literature". *Corporate Reputation Review*, volume 7, number 2, summer.
- BRÜDERL, J. y SCHÜSSLER, R. 1990. "Organizational Mortality: The Liabilities of Newness and Adolescence". *Administrative Science Quarterly*, N° 35.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2009. "Nuevas Tecnologías, relación de trabajo y técnicas de regulación" *Anuario de conferencias del CARL*, 1er semestre de 2008, 2009
- CALVO GALLEGO, F.J. 2010. "Responsabilidad Social y Relaciones Laborales en España". Derecho PUCP. *Revista de la Facultad de Derecho* núm. 64.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2010. "Responsabilidad Social y Relaciones Laborales". *Revista Temas Laborales* núm. 104.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2010. "Responsabilidad Social y Relaciones Laborales en España". Lima (Perú). *Revista Derecho PUCP Revista de la Facultad de Derecho. Editorial Fondo Editorial*.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2012. "TIC y poder de control empresarial: reglas internas de utilización y otras cuestiones relativas al uso de Facebook y redes sociales". *Revista Aranzadi Social*. Vol. 4, núm. 9 (ene) 2012.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2013. "El impacto de las últimas reformas laborales sobre la estructura de la negociación colectiva". *Revista Temas Laborales* núm. 120.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2014. "La lucha contra el desempleo y la garantía juvenil en la Unión Europea y España". Brasil. *Revista do tribunal regional do trabalho da 15ª região campinas*.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2016. "Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación". *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 134.
- CALVO GALLEGO, F.J. 2016. "Nuevas Tecnologías y Nuevas formas de trabajo". *Creatividad y Sociedad*, nº 26.
- 
- CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2014. "Las Reformas Laborales como instrumento de política económica y su impacto sobre el dialogo social en España. A propósito del reciente informe de la OIT "España: crecimiento con empleo". *Revista Internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*, vol.2 nº 4, octubre-diciembre.
- CALVO GALLEGO, F.J. y VALVERDE ASENSIO, A.J. 2002. "Eventuales a llamada: los límites a la posibilidad de configuración de la contratación temporal por la negociación colectiva". *Revista Temas Laborales*, núm. 65.

- CALVO VÉRGEZ, J. 2015. “La nueva Ley 43/2015, de 9 de octubre, del tercer sector de acción social: un nuevo marco de actuación para las entidades del tercer sector”. *Revista Aranzadi Doctrinal*, Nº. 11, págs. 13-25.
- CÁMARA BOTÍA, A. 2016. “Contrato de trabajo y política: del fomento del empleo al apoyo a los emprendedores”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 191.
- CARMONA CONTRERAS, A. y CALVO GALLEGO, F.J. 2003. “Técnica normativa y papel del Real Decreto-Ley sobre los posibles excesos en la apreciación de la urgencia y en la delegación reglamentaria en el RDL 5/2002”. *Relaciones Laborales*. Editorial La Ley-Wolters Kluwer.
- CASADO CASERO, P.M. 2013. “Latinoamérica ante el reto de la seguridad jurídica”. *Instituto Español de Estudios Estratégicos* nº. 41/2013.
- CASADO, F. y ROSER, I. 2009. “La RSE de la empresa española en América Latina: una mirada al Patronato de la Fundación Carolina”. *Cuaderno de Trabajo* núm. 34. [www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es).
- CASTILLO NAVARRO, L. 2013. “Nota sobre Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 6. Editorial Aranzadi.
- CAVAS MARTÍNEZ, F. 2016. “Desempleo juvenil y políticas de incentivación económica al empleo en la X legislatura (2012-2015): balance y perspectivas”. *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 187.
- CAVAS MARTÍNEZ, F. 2017. “Las prestaciones de servicios a través de las plataformas informáticas de consumo colaborativo: un nuevo desafío para el derecho del Trabajo”. *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, núm. 406.
- CEGARRA CERVANTES, F.J. 2014. “El emprendedor de responsabilidad limitada desde la óptica laboral”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*. Núm. 162.
- COHEN, B. 2006. Sustainable Valley Entrepreneurial Ecosystems. *Business Strategy and the Environment*, vol 15(1).
- CONDE FUENTES, J. 2015. “La segunda oportunidad tras la Ley 25/2015 otra oportunidad perdida”. *Cuaderno electrónico de estudios jurídicos*, Nº. 5 (2015 (diciembre)-2016 (junio)), 2015-2016, págs. 19-34.
- CORPAS, A. 2005. “La segunda colonización en los documentos de los gabinetes de estudios internacionales y geopolíticos”. España-especial Cumbre Iberoamericana en Salamanca. XV Cumbre Iberoamericana. Real Instituto Elcano. Disponible en <http://realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/57d71e804f018453b5>

[b9f53170baead1/reportaje369.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=57d71e804f018453b5b9f53170baead1](http://b9f53170baead1/reportaje369.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=57d71e804f018453b5b9f53170baead1).

- CRUZ VILLALÓN, J. 2016. “Oportunidades y desafíos de los Derechos Fundamentales Laborales en las relaciones laborales”. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 4, núm. 4.
- CRUZ VILLALÓN, J. 2016. “La recuperación de la lógica institucional en la contratación laboral: el equilibrio entre estabilidad y flexibilidad contractual”. *Derecho de las relaciones laborales*, núm. 3.
- CUMMIN, M. y ORTIZ, I. 2012. “Desigualdad Global: La distribución del ingreso en 141 países”. *Documento de Trabajo de Política Económica y Social*. UNICEF Políticas y Prácticas.
- DÁVILA DE LEÓN, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, G. 2014. “Sentido de pertenencia y compromiso organizacional: predicción del bienestar”. En *Revista de Psicología*, vol. 32. NÚM 2. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal REDALYC.ORG. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/3378/337832618004.pdf>.
- DEL POZO SEN, A. y SUÁREZ CORUJO, B. 2017. “La estrategia Europa 2020 en España: el fracaso del empleo”. *Revista de Información Laboral*, núm. 2.
- DEL REY GUANTER, S. 2009. “Responsabilidad Social de la empresa y Relaciones Laborales: algunas reflexiones sobre sus conexiones terminológicas y sustanciales”. *Editorial Temas Laborales*, núm. 100.
- DUEÑAS HERRERO, L.J. 2017. “Derechos laborales fundamentales en Europa: referentes y garantes”. *Revista de Información Laboral*, núm. 6.
- ESTRIN, S.; KOROSTELEVA, J.; MICKIEWICZ, T. 2013. “Which institutions encourage entrepreneurial growth aspirations?”. *Journal of Business Venturing*, Vol. 28, Núm.4
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, E.K. 2016. “Comentario a la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo, y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la economía social”. *Cooperativismo e economía social*, N° 38, págs. 395-403.
- FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, S. 2014. “La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11/2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil, Volumen dirigido por María Fernanda Fernández López y Francisco Javier Calvo Gallego Una reseña”. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, núm. 4.
- FOKKELMAN, M. 2001. “El Libro negro de las firmas de marca”. *Diario El Mundo-Crónica*, Sección Denuncia, edición digital de 11 de noviembre, número 317 (<http://www.elmundo.es/cronica/2001/317/1005552045.html>)

- FRIEDMAN, M. 1970. "The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits". *New York Times Magazine*.
- FOMBRUN, CH, J. 1996. "Reputation. realizing value from the corporate image". *Harvard Business School Press*;
- FUENTELESZ, L. y GONZÁLEZ, C. 2015. "El fracaso emprendedor a través de las instituciones y la calidad del emprendimiento". *Universia Business Review*. Tercer Trimestre.
- FUERLINGER, G. FANDL, U. y FUNKE, T. 2015. "The role of the state in the entrepreneurship ecosystem: insights from Germany". *Triple Helix a SpringerOpen Journal*. Austria.
- GARCÍA CALDERÓN, C. 2011. "Los alimentos chatarra en México, regulación publicitaria y autoregulación". *Derecho a Comunicar, revista científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información*. Núm. 2, mayo-agosto 2011
- GARCÍA ESPEJO, I. e IBAÑEZ PASCUAL, M. 2007. "Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza". *EMPIRIA, revista de Metodología de Ciencias Sociales*, núm. 14.
- GARCÍA MURCIA, J. 2015. "La Reforma Laboral de 2012". *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, N°. Extra 119, (ejemplar dedicado a Políticas de empleo y Seguridad Social en la X Legislatura), págs. 19-32.
- GAUTHIER, G. 2016. "Impacto de las nuevas tecnologías en el mundo del trabajo". Disponible en <https://adriantodoli.com/wp-content/uploads/2016/10/impacto-de-las-nuevas-tecnolog3adas-en-el-mundo-del-trabajo.pdf>.
- GEREFFI, G., BAMBER, P., y FERNÁNDEZ-STARK, K. 2016. "La promoción del trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro en América Latina y el Caribe: principales problemas, buenas prácticas, lecciones aprendidas y visión política". Lima. *OIT Américas, Informes Técnicos*.
- GÓMEZ ASENSIO, C. 2015. "Real Decreto-Ley 1/2015 y mecanismo de segunda oportunidad: una paradójica reforma". *Diario de la Ley*, N° 8514.
- GÓMEZ MUÑOZ, 1998. "Empleo, crecimiento y convergencia tras las reformas de Ámsterdam y la Cumbre de Luxemburgo (Un análisis de la nueva Política Social Comunitaria en la Europa de la Moneda Única)", *Relaciones Laborales*, n°7.
- GÓMEZ RUFIAN, L. 2015. "La vinculación entre salarios y productividad: teoría económica y experiencias innovadoras en la negociación". Madrid. *Revista de Información Laboral*, núm.4.
- GOMIS DÍAZ, P.L. 1999. "La política social y de empleo en el Tratado de Amsterdam". *CES Colección Documentación*, Madrid.

- GONZALEZ BEGEGA, S. y GUILLÉN RODRÍGUEZ, A.M. 2009. “La calidad del empleo en la Unión Europea. Debate político y construcción de indicadores”. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 81. Disponible en [http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/revista/numeros/81/default.htm](http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/81/default.htm).
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, C. 2013. “La protección social de los trabajadores a tiempo parcial en el Real Decreto Ley 11/2013, de 2 de agosto”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 6.
- HENREKSON, M. Y JOHANSSON, D. 2009. Gazelles as job creators: a survey and interpretation of the evidence. *Small Business Economics*, vol. 35(2).
- HOFSTEDE, G. 1983. "Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values". *Administrative Science Quarterly* (Johnson Graduate School of Management, Cornell University).
- IBAÑEZ PASCUAL, M. 2014. “Apuntes sobre la incidencia de la pobreza relativa y absoluta en la población y en los trabajadores. Comparación entre 2009 y 2013”. *Lan Harremanak*, núm. 31.
- IGARTÚA MIRÓ, M. T. 2014. “Crítica a un nuevo Derecho del Trabajo al servicio de la flexibilidad y subordinado al crecimiento, la competitividad y el empleo”. *Revista Derecho Social y Empresa*, núm. 2, diciembre 2014.
- IRIARTE IBARGÜEN, A. 2015. “Novedad legislativa: aspectos básicos de la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social”. *Diario La Ley nº 8593, Sección documento on-line*, Editorial La Ley, 30 de julio.
- ISENBERG, D. 2011. “The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a New Paradigm for Economic Policy: Principles for Cultivating Entrepreneurship”. *Presentación ante el Instituto de Asuntos Internacionales y Europeos*. Mayo 12, 2011, Dublin Ireland. Available on line at <http://entrepreneurial-revolution.com/>.
- IZQUIERDO, M. LACUESTA, A. y PUENTE, S. 2013. “La reforma laboral de 2012: un primer análisis de algunos de sus efectos sobre el mercado de trabajo”. *Boletín Económico del Banco de España*, núm. Septiembre.
- KANTIS, H., FEDERICO, J. y MENÉNDEZ, C. 2014. “Políticas de fomento al emprendimiento dinámico en América Latina. Tendencias y Desafíos”. Argentina. *Revista PYMES, Innovación y Desarrollo*. Asociación Civil Red PYMES Mercosur. Vol. 2, nº 2.
- KURCZYN, S. 1997. “Probabilidad, Incertidumbre y Especulación en Keynes: Evolución y Actividad”. *Revista Digital Economía, Teoría y Práctica Nueva Época*, núm. 8. [http://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num8/8\\_5\\_r.html](http://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num8/8_5_r.html).

- LARREA, J.L. 2012. “En busca del Emprendedor de la mano de la Innovación”. *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LXVII, núm. 205.
- LEAVITT, T. 1968. “The Globalization of markets”. *Harvard Business Review*. Noviembre-Diciembre.
- LEVIE, J.; AUTIO, E. 2011. “Regulatory Burden, Rule of Law, and Entry of Strategic Entrepreneurs; An International Panel Study”, *Journal of Management Studies*, Vol. 48, Núm.6.
- LOPEZ FERNÁNDEZ DE ASCOITI. E. 2009. “Crack del 29: causas, desarrollo y consecuencias”. *Revista Internacional del Mundo y del Derecho*, volumen I. Pág. 1-16. Universidad Autónoma de Madrid
- LOPEZ GARCÍA, P. 2016. “La Digitalización en el mundo del trabajo”. *Fundación 1 de mayo, Estudios julio 2016*. Disponible en <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio96.pdf>.
- LUFT, J.; INGHAM, H. 1955. “The Johari window, a graphic model of interpersonal awareness”. *Proceedings of the western training laboratory in group development*. Los Angeles. Universidad de California.
- MÁRQUEZ PRIETO, A. 2018. “Valores, Reputación y Rendición de Cuentas en la Política: los valores en los programas electorales en España”. *Araucanía: Revista Iberoamericana de filosofía, política y Humanidades*, vol. 20, nº39.
- MARTIN, R. 2011. “Fixing the game: Bubbles, Crashes, and what Capitalism can learn from the NFL”. *Havard Business Review Press*.
- MARTÍN ACEÑA, P. 2010. “Qué pasó en 1929” El año que cambió el mundo”. *Documentos de Trabajo de Historia Económica. Universidad de Alcalá* (Madrid).
- MARTÍNEZ DE PISÓN, J. 1996. “Libertad y Estado en la Teoría Neoliberal”. *Anuario de Filosofía del Derecho XIII*.
- MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. 2004. “Distintas aproximaciones a la Elección Racional”. *Revista Internacional de Sociología*. Tercera Época nº 37.
- MARBÁN GALLEGO, V. 2015. “El Tercer Sector de Acción Social en el espacio social europeo”. *Revista española del tercer sector*, Nº. 30.
- MINNITI, M. 2008. “The role of Government Policy on Entrepreneurial Activity: Productive, Unproductive, or Destructive”. *Entrepreneurship Theory and Practice*. Vol. 32, Núm. 5.
- MIRANDA VIDAL, J. 2014. *Reflexiones Teórico Conceptuales entorno a la “Declaración de Panamá” Sobre Responsabilidad Social: Orientaciones y Desafíos*. 2012. Servicio de Publicaciones de la Universidad Mayor. Santiago de Chile.
- MOLINA HERMOSILLA, O. 2007. “El autoempleo como solución -más pretendida que real- para la inserción de colectivos más desfavorecidos”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 16.

- MOLINA NAVARRETE, C. 2013. “Nuevos capítulos de una reforma laboral sin líneas rojas: qué hay de nuevo en el RDL 11/2013”. *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social*, núm. 365-366.
- MONEREO PÉREZ, J. L. 2009. “La política europea de “modernización” del Derecho del Trabajo. La reforma social desde el garantismo flexible frente a la opción liberalizadora”. *Revista de Derecho Social*, núm. 48.
- MONEREO PÉREZ, J.L. 2014. “El derecho del trabajo y el legislador de la crisis económica. Técnica legislativa y política del derecho social”. *Revista General del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 38.
- MONEREO PÉREZ, J.L. 2015. “Una política europea de empleo para el trabajo en el siglo XXI”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 173. Editorial Aranzadi.
- MONTAÑEZ NÚÑEZ, M., RUBIO GONZÁLEZ, A.M., RUESTA BASELGA, M. Y ULLOA ARIZA, C. 2015. “La financiación de las pymes españolas”. Información Comercial Española, ICE: *Revista de economía*, N° 885, 2015 (Ejemplar dedicado a: Tamaño de las Pequeñas y Medianas Empresas Españolas).
- MORA RUÍZ, M. 2014. “Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa”. *Ars Iuris Salmanticensis: AIS: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, Vol. 2, N° 1.
- MORATO GARCÍA, R.M. 2016. “Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social”. *Ars Iuris Salmanticensis: AIS, revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, Vol. 4, N° 1.
- NAVARRO SALVADOR, S. 2013. “Las 10 claves de la Ley de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización”. *Iuris: Actualidad y práctica del derecho*, N° 200.
- NECK, H.M., MEYER, G.D., COHEN, B. Y CORBETT, A.C. 2004. “An entrepreneurial system view of new venture creation”. *Journal of Small Business Management*, vol 42 (2).
- NOGUEIRA FERREIRO, L. 2014. “Comentario a la estrategia española de activación para el empleo 2014-2016 y el plan anual de política de empleo 2014”. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 2, N° 4.
- NORTH, D.C. 1990. “Institutions, Institutional Change and Economic Performance”, *Cambridge: Cambridge University Press*.
- NYSTRÖM, K. 2008. “Is Entrepreneurship the Salvation for Enhanced Economic Growth?”. *CESIS Electronic Working Paper Series, No. 143*.

- ORTEGA GIMENEZ, A. 2010. “La internacionalización de la empresa española y la decisión de exportar como solución a la crisis”. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, volumen I, número 6, mes de marzo.
- ORTEGA, E. y PEÑALOSA, J., 2012. “Claves de la crisis económica española y retos para crecer en la UEM”. *Documentos Ocasionales del Banco de España* Nº 1.201. Banco de España Eurosistema.
- ORTIZ, I y CUMMINS, M. 2012. “Desigualdad Social: La distribución del Ingreso en 141 países”. *Documento de Trabajo sobre Política Económica y Social*. UNICEF políticas y Prácticas. Mes de Agosto.
- PALOMEQUE LÓPEZ, M.C. “La dimensión transnacional de la RSE y el Derecho del Trabajo”. Conferencia inaugural del Seminario Interdisciplinar La Dimensión Laboral de la Internacionalización de la Empresa Española y sus Instrumentos. Universidad de Salamanca, Campus de Excelencia Internacional. Salamanca, 11 y 12 de noviembre de 2013. Más información en <http://tv.usal.es/videos/1339/expertos-de-universidades,-empresas-y-sindicatos-analizan-en-un-seminario-la-dimensi%C3%B3n-laboral-de-la-internacionalizaci%C3%B3n-de-la-empresa-espa%C3%B1ola>.
- PANIZO ROBLES, J.A. 2015. “Nuevas medidas de fomento de empleo”. *Revista de Información Laboral* núm. 3. Editorial Aranzadi.
- PANIZO ROBLES, J.A. 2015. “Una nueva mejora (parcial) de la protección social de los trabajadores por cuenta propia (a propósito de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la economía social)”. *Revista de información laboral*, Nº. 10.
- PARAMO MONTERO, P. 2017. “Las nuevas formas emergentes de trabajo. Especial referencia a la economía colaborativa”. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 128.
- PÉREZ AMORÓS, F. 2016. “Fomento del autoempleo: la promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social a la luz de la Ley 31/2015, de 2015”. *Noticias CIELO*, Nº. 7
- PÉREZ DEL PRADO, D. 2017. “Cambios en la estructura productiva y de empleo. Daniel Pérez del Prado”. *Revista de Información Laboral*, núm. 11.
- PÉREZ INFANTE, J.L. 2013. “Crisis económica, empleo y salarios”. *Documentación Social* 169.
- PUENTE, S. y GALÁN, S. 2014. “Un análisis de los efectos composición sobre la evolución de los salarios”. *Boletín Económico del Banco de España*, núm. 2, pág. 60. Disponible en

<https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/14/Feb/Fich/be1402-art5.pdf>.

- PRIEDE BERGAMINI, T., LÓPEZ-CÓZAR NAVARRO, C. & RODRÍGUEZ LÓPEZ, A. (2014): “Análisis del marco económico-jurídico específico para los emprendedores sociales. Un estudio comparado entre diversos países”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 80.
- RODRÍGUEZ PEÑA, N.L. 2017. “Real Decreto-Ley 11/2017, de 23 de junio, de medidas urgentes en materia financiera”. *Ars Iuris Salmanticensis: AIS revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, Vol. 5, Nº. 2.
- RODRIGUEZ-PIÑERO BRAVO-FERRER. 1998. "De Maastricht a Amsterdam: Derechos sociales y empleo", *Relaciones Laborales*, nº 4.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO BRAVO-FERRER. 1999. "Los derechos sociales fundamentales y la conferencia intergubernamental", *Relaciones Laborales*, tomo 1997-I.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M. 2012. “Las claves de la reforma laboral 2012”. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. Nº 23-24 págs. 1-25.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2012 “La forza del mercato: La riforma del Diritto del Lavoro Spagnolo nella crisi finanziaria mondiale”, *Giornale di Diritto del Lavoro e delle relazioni industriali*, nº 137.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2016. “Gestión privada, contratación temporal y calidad en el empleo”. *Revista Temas Laborales*, núm. 135.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2016. “El trabajo 3.0. y la regulación laboral: por un enfoque creativo en su tratamiento legal”. *Derecho y Creatividad*, núm. 26
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2017. “La agenda reguladora de la economía colaborativa: aspectos laborales y de seguridad social”. *Temas Laborales*, núm. 138.
- ROTMAN, D. 2013. “De cómo la tecnología está destruyendo el empleo”. *MIT Technology Review*, número de 25 de junio de 2013. Disponible en su edición digital en <https://www.technologyreview.es/s/3615/de-como-la-tecnologia-esta-destruyendo-el-empleo>.
- RUESGA BENITO, S.M., DA SILVA BICHARA y PÉREZ ORTIZ, L. 2012. “El mercado laboral en España: el paro de larga duración y las prestaciones por desempleo”. *Relaciones Laborales*, núm. 1.
- RUIZ NAVARRO, J. CABELLO-MEDINA, C y MEDINA TAMAYO, R. 2013. “Valoración de la Ley de Emprendedores Española”. *Global Entrepreneurship Monitor. Informe GEM España 2013*. Pág. 103-122.
- RUIZ NAVARRO, J. CABELLO-MEDINA, C y MEDINA TAMAYO, R. 2014. “La ley de emprendedores y la creación de empresas: una visión desde el

- observatorio GEM”. *GCG Georgetown University - Universia*. Septiembre-diciembre 2014 vol. 8 núm. 3
- SAINZ CLIMENT, N. 2005. “La Especulación Financiera”. En *Publicación Digital de la Fundación de Estudios Bursátiles y Financieros*. <http://www.febf.org/medios/verpublicacion.php?ID=214>.
  - SALAZAR, T. 2014. “Aspectos laborales del RDL 8/2014, de 4 de julio, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia”. *Observatorio de recursos humanos y relaciones laborales*, Nº. 93, págs. 64-66.
  - SCHEIN, E. 2015. “Organizational Psychology Then and Now: Some Observations”. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*. Vol. 2:1-19. Disponible en <https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-032414-111449>.
  - SELMA PENALVA, A. 2013. “Dudas sobre los incentivos económicos para la “contratación con vinculación formativa” de la Ley 11/2013”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 8.
  - SEMPERE NAVARRO. A.V. 2013. “Contenido socio-laboral de las Leyes 11 y 14/2013, de apoyo a los emprendedores”. *Revista Aranzadi Doctrinal* núm. 7/2013. Editorial Aranzadi.
  - SEMPERE NAVARRO, A.V. 2013. “Examen del Real Decreto Ley 11/2013, de 2 agosto: trabajo a tiempo parcial; empleo y desempleo; reestructuraciones empresariales”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 6/2013 parte Tribuna. Editorial Aranzadi.
  - SEMPERE NAVARRO. A.V. y FERNÁNDEZ ORRICO, F.J. 2013. “Emprendedores y reformas laborales”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 8/2013. Editorial Aranzadi.
  - SOTO FREGOSA, M.A. 2015. “El principio de proporcionalidad en tres piezas”. *Quid Iuris*, vol.27, pág. 95-132.
  - SOTO MOYA, M.M. 2016. “Incentivos a la financiación empresarial: el caso particular de los business angels en España”. *Cooperativismo & Desarrollo*, Vol. 24, Nº. 108, pág. 8 y ss.
  - STIGLITZ, J. 2010. “La crisis económica global y las perspectivas para América Latina”. *Segundo Foro de Pensamiento Social Estratégico. Fondo Fiduciario España-PNUD: Hacia un desarrollo integrado e inclusivo en América Latina y el Caribe*”.
  - TENA TENA, G. 2002. “El Contrato Psicológico: relación laboral empresa-trabajador”. *Revista Acciones e Investigaciones Sociales*.
  - TODOLI SIGNES, A. 2015. “El impacto de la Uber Economy en las relaciones laborales: los efectos de las plataformas virtuales en el contrato de trabajo”. *IUSLabor*, núm. 3.
  - TRILLO PÁRRAGA, F. 2016. “Economía digitalizada y relaciones de trabajo”. *Revista de Derecho Social*, núm. 76.

- TRIGUERO MARTÍNEZ, L.A. 2013. “Política jurídica de acceso al empleo de los jóvenes y su instrumentación normativa”. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 3/2013. Editorial Aranzadi.
- USHAKOVA, T. 2016. “De la conciliación a la desconexión tecnológica. Apuntes para el debate”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 192.
- UXÓ GONZÁLEZ, J., FEBRERO PAÑOS, E., y BERMEJO PATÓN, F. 2015. “Reforma laboral, devaluación salarial y empleo: una perspectiva macroeconómica”. *Revista de Economía Laboral*, Vol. 12, N.º 1, págs. 201-247.
- VALCÁRCEL, M. 2012. “Los fondos europeos de emprendimiento social: su aplicación en España”. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* 75.
- VALENCIANO SAL, A y TOBEÑA SAURA, E. 2015. “Comentarios a la ley 25/2015, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social”. *Revista de Información Laboral* núm. 11/2015. Editorial Aranzadi.
- VAN PRAAG, M. y VERSLOOT, P. 2007. “What is the Value of Entrepreneurship? A Review of Recent Research”. *Small Business Economics*, vol. 29(4).
- VELASCO GÁMEZ M<sup>a</sup> y VVAA. 2010. “El código unificado de Buen gobierno: su nivel de seguimiento por empresas socialmente responsables”. En *Revista de estudios empresariales*. Segunda época, nº 2.
- VIVES, A. 2013. “Empleo y Emprendimiento como Responsabilidad Social de las Empresa”. *GCG Georgetown University - Universia* septiembre-diciembre 2013 vol. 7 núm. 3
- VV.AA. 2013. “Estudios en torno a la reforma laboral de 2012”. CASTELLANO BURGUILLO, E. y FERIA BASILIO, I.R. (Dir.). Sevilla, Editorial Punto Rojo Libros.
- VV.AA. 2015. “Análisis del Real Decreto-Ley 1-2015”, Secretaría de acción sindical, Coordinación área externa – Gabinete Técnico Federal de la Unión General de Trabajadores, 11 de marzo.
- YIM JONG KIM, 2013. “Una meta a nuestro alcance”. *Conferencia pronunciada en la Universidad de Georgetown* el 2 de abril de 2013. <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2013/04/02/world-bank-group-president-jim-yong-kims-speech-at-georgetown-university>.
- YOUNG, S.B. “2012.- Tendencias globales en RSC: ¿qué dirección debe tener el Capitalismo?”. 2012. V Encuentro de Latinoamericano de Empresas Socialmente Responsables, organizado el 12, 13 y 14 de marzo de 2012 en México Distrito Federal, por el *Centro Mexicano para la Filantropía CEMEFI*. Disponible en <http://conferencia-virtual.com/encuentroesr2012/120314/main.php?c=3>

## MEDIOS DE COMUNICACIÓN

- ABC Economía, edición digital: <http://www.abc.es/economia/20150916/abci-oraculo-martin-armstrong-201509151846.html>.
- Blog Digital Euribor sobre el Euribor y la economía del Diario Cinco Días <http://www.euribor.com.es/foro/economia-bolsa-y-actualidad/31759-volumen-cae-fuerza-wall-street-desde-2007-a.html>
- Diario digital económico *El Confidencial-Cotizalia* de 8 de febrero de 2014 [http://www.elconfidencial.com/mercados/2013-11-19/sacyr-lidera-las-perdidas-del-ibex-y-sufre-su-mayor-caida-desde-septiembre-de-2012\\_56288/](http://www.elconfidencial.com/mercados/2013-11-19/sacyr-lidera-las-perdidas-del-ibex-y-sufre-su-mayor-caida-desde-septiembre-de-2012_56288/)
- Diario El País, edición digital de 23 de febrero de 2017. [https://elpais.com/elpais/2017/02/23/planeta\\_futuro/1487865170\\_866161.html](https://elpais.com/elpais/2017/02/23/planeta_futuro/1487865170_866161.html).
- Diario digital *Público*, disponible el 14 de enero de 2018: <http://www.publico.es/economia/crisis-financiera-protagonistas-estafa-subprime-trajo-mayor-crisis-economica.html>
- Diario Económico CincoDías, área Territorio PYME Emprendedores, edición digital, en artículo de 19 de abril de 2013, titulado “*La inversión en Venture Capital cayó un 18% en 2012 en España*”. Disponible en [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2013/04/19/emprendedores/1366389165\\_836723.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2013/04/19/emprendedores/1366389165_836723.html) el 31 de marzo de 2018.
- Informe “*El Capital Riesgo Informal en España. 2017. Financiación de Business Angels, Crowdfunding, Aceleradoras, Otros*”, de WebCapitalRiesgo y Reus Tarragona Business Angels. Disponible en [https://www.webcapitalriesgo.com/descargas/2107\\_06\\_17\\_2000199048.pdf](https://www.webcapitalriesgo.com/descargas/2107_06_17_2000199048.pdf).
- LIZCANO ÁLVAREZ, J. Sobre los efectos económicos de la corrupción puede consultarse el artículo de prensa publicado en el periódico El País, el 8 de septiembre de 2011
- Revista Digital Economía, Teoría y Práctica Nueva Época, núm. 8. [http://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num8/8\\_5\\_r.html](http://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num8/8_5_r.html). Disponible el 30/03/2015.

## ESTUDIOS NACIONALES:

- Confederación Española de Organizaciones Empresariales CEOE. “Informe trimestral de la economía española”. 2014. Departamento de Economía, Servicio de Estudios

- Confederación Sindical de Comisiones Obreras. “Criterios para la Negociación Colectiva y la Acción Sindical 2011”. Cuadernos de Información Sindical, núm. 22, año 2011, pág. 60 y ss.
- Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. *La política de Empleo en la Unión Europea (1): la Estrategia Europea del Empleo*. Junta de Andalucía. Sevilla, 2000.
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, nº 254, de 12 de febrero de 2013.
- Dirección de Coordinación, la de Innovación y Administración Electrónica, así como por la de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco. “Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco”. Disponible en [http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/evaluacion\\_coordinacion/es\\_def/adjuntos/guia\\_evaluacion\\_gv\\_pip.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/evaluacion_coordinacion/es_def/adjuntos/guia_evaluacion_gv_pip.pdf).
- Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación 2013-2020
- Fundación Sociedad y Empresa Responsable SERES y PricewaterhouseCoopers. Informe “*La empresa ante los nuevos retos sociales*”. 2016. Disponible en <https://www.pwc.es/es/publicaciones/economia/assets/informe-retos-sociales.pdf>.
- GEM España y de la Fundación Xavier de Salas. “Emprendimiento Corporativo en España”. Informe de GEM España y de la Fundación Xavier de Salas para la Dirección General de Política de la PYME. Noviembre de 2011.
- Global Entrepreneurship Monitor, Informe Ejecutivo GEM España 2007. Instituto de Empresa.
- Global Entrepreneurship Monitor, Informe Gem España 2013. [www.gem-spain.com](http://www.gem-spain.com)
- Global Entrepreneurship Monitor, Informe GEM España 2016. Asociación RED GEM España. Centro Internacional Santander Emprendimiento
- Instituto de Empresa Business School. Informe “*El impacto de la crisis económica en la actividad empresarial española desde la perspectiva del observatorio GEM España 2009*”. Departamento de Gestión Emprendedora.
- D&B. Informe Empresas Gacela y Empresas de Alto Crecimiento. Informa D&B de febrero de 2017
- Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas. 2009. “Pasado y presente. De la Gran Depresión de 1929 a la Gran Recesión de 2009”. Pablo Martín-Aceña. Madrid. Fundación Banco Bilbao-Vizcaya Argentaria.
- Plan Nacional de Reformas de España 2011. Gobierno de España
- Plan Nacional de Reformas de España 2012. Gobierno de España

- Plan Nacional de Reformas de España 2013. Gobierno de España
- Plan Anual de Política de Empleo 2012
- Plan Anual de Política de Empleo 2013
- Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016
- Resumen ejecutivo del Programa Nacional de Reformas Reino de España 2012. 27 de abril de 2012. Papeles de economía española, Nº 133, págs. 204-217
- Small Business Act. Primer Informe de aplicación 2009-2011. Dirección General de Política de la pequeña y mediana empresa. Secretaría General de Industria. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio del Gobierno de España. Julio de 2011.
- Unión General de Trabajadores. “*Análisis del Real Decreto-Ley 1-2015*”, Secretaría de acción sindical, Coordinación área externa – Gabinete Técnico Federal de la, 11 de marzo de 2015.

#### ESTUDIOS INTERNACIONALES:

- Banco Interamericano de Desarrollo. Guía de Emprendimientos Dinámicos MIF-FOMIN. Servicio de Publicaciones del BID. Washington.2008.
- Banco Mundial, Edición Digital: <http://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>
- Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección General para América Latina y el Caribe y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. “*Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*”. 2013. Servicio de Publicaciones del PNUD
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. “*Impacto de la Crisis Asiática en América Latina*”. Santiago de Chile 1998.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. “*Políticas Públicas: formulación y evaluación*”. CEPAL 2011. En [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW\\_Polpub\\_antigua.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW_Polpub_antigua.pdf).
- Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Employment and social policies: a framework for investing in quality. COM(2001)313 Final. Luxemburgo, 2001: p. 8 y ss.

- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La Juventud en Movimiento. COM(2010) 477 final, de 15 de septiembre de 2010.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La Unión por la Innovación. COM(2010) 546 final, de 6 de octubre de 2010.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Una política industrial integrada para la era de la globalización. COM(2010) 614 final, de 28 de octubre de 2010.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La Agenda de Nuevas Cualificaciones y Empleos. COM(2010) 682 final, de 23 de noviembre de 2010.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social. COM(2010) 758 final, de 16 de diciembre de 2010.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Acta del Mercado Único. Doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza. Juntos por un nuevo crecimiento. COM(2011) 206 final, de 13 de abril de 2011.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. “Una Europa que utilice eficazmente los recursos”. COM(2011) 571 final, de 20 de septiembre de 2011.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. “Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas”. COM(2011) 681 final, de 25 de octubre de 2011.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Hacia una recuperación generadora de empleo. COM(2012) 173 final, de 18 de abril de 2012.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. “Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales”. COM(2011) 682 final, de 25 de octubre de 2011.

- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica. Actualización de la Comunicación sobre Política Industrial. COM(2012) 582 final, de 10 de octubre de 2012.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa. COM(2012) 795 final, de 9 de enero de 2013.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Comercio para todos. Hacia una política de comercio e inversión más responsable. COM(2015) 497 final, de 14 de octubre de 2015.
- Comunicación de la Comisión. Evaluación de las medidas adoptadas por España y Portugal en respuesta a las Decisiones del Consejo de 8 de agosto de 2016 por las que se formulaban sendas advertencias por las que se instaba a la adopción de medidas encaminadas a la reducción del déficit considerada necesaria para poner remedio a la situación de déficit excesivo. COM (2016) 901 final, de 16 de noviembre de 2016.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Una agenda Europea para la Economía Colaborativa. COM(2016) 356 final, de 2 de junio de 2016.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo UNCTAD. *“Informe sobre las inversiones en el mundo 2012. Panorama general: hacia una nueva generación de políticas de inversión”*. Naciones Unidas 2012.
- Consejo Europeo de Corfú (24 y 25 de junio de 1994). <http://europa.eu.int/councd/off/conclu/index.htm>.
- Documento de la Comisión Europea “Legislar mejor”. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones” –DOUE C48/107 de 15 de febrero de 2011.
- Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Evaluación del Programa Nacional de Reforma y del Programa de Estabilidad de España para 2012, que acompaña al documento Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015. SWD(2012) 310 final, de 30 de mayo de 2012
- Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Análisis realizado por los servicios de la Comisión de la situación presupuestaria

- de España a raíz de la adopción de la Recomendación del Consejo a España, de 10 de julio de 2012, con vistas a poner fin a la situación de déficit público excesivo, que acompaña al documento Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de España. SWD(2013) 383 final, de 29 de mayo de 2013.
- Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Examen exhaustivo para España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios económicos, que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo y al Eurogrupo. SWD(2013) 116 final, de 10 de abril de 2013.
  - Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión: Desequilibrios macroeconómicos-España 2014. Bruselas, SWD(2014) 80 final de 5.3.2014
  - Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión.- Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. COM2015 85 final. SWD(2015) 28 final, de 26 de febrero de 2015.
  - “Doing Business in a more transparent world 2012”. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Washington (USA).
  - *Doing Business 2014. Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises. A World Bank Group Corporate Flagship.*
  - Doing Business en España 2015. Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial. España.
  - Eurofound 2015. Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo - Informe General. Disponible en <https://www.eurofound.europa.eu/es/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>.
  - Eurostat-OECD Manual on Business Demography Statistics. Luxembourg. Office for Official Publications of the European Communities, 2007. En <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/KS-RA-07-010-EN.pdf>,
  - InSight Crime. En <https://es.insightcrime.org/>
  - Informe del Parlamento Europeo “The situation of workers in the collaborative economy”. Octubre de 2016.
  - Libro Verde. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. Comisión de las Comunidades Europeas COM(2001) 366 final. Bruselas 18 de julio de 2001.
  - Libro Verde. Reestructuración y Previsión del Cambio: ¿qué lecciones sacar de la experiencia reciente?. COM(2012) 7 final. Bruselas 17 de enero de 2012.

- Libro Verde. Financiación a largo plazo de la economía europea. COM(2013) 150 final. Bruselas 25 de marzo de 2013.
- OECD Employment Outlooks. En <http://www.oecd.org/els/emp/oecdemploymentoutlook.htm>
- OECD Guidelines for Multinational Enterprises. En <http://www.oecd.org/general/searchresults/?q=guidelines%20for%20multinational%20companies&cx=012432601748511391518:xzeadub0b0a&cof=FORID:11&ie=UTF-8>.
- OECD “New forms of works in the digital economy”. Informe Técnico para el Encuentro ministerial sobre economía digital de Cancún. México 2016. Disponible en [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/IIS\(2015\)13/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/IIS(2015)13/FINAL&docLanguage=En)
- Organización Internacional del Trabajo “*World Employment and Social Outlook: Trends 2015*”. 2015.
- Organización Internacional del Trabajo. “*Perspectivas Sociales y de Empleo en el Mundo: El empleo en plena Mutación*”. Resumen Ejecutivo 2015.
- Organización Internacional del Trabajo. *Cumbre de la OIT sobre la Crisis Mundial del Empleo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión, Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. 2009.
- Organización Internacional del Trabajo. *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión, Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. 2009.
- Organización Internacional del Trabajo. *Enfrentando la crisis mundial del empleo. La recuperación mediante políticas de trabajo decente*, Memoria del Director General, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión. 2009.
- Organización Internacional del Trabajo. *Mejora de la calidad del empleo en las cadenas mundiales de suministro*. Conferencia Internacional del Trabajo, 105ª reunión, Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. 2016.
- Organización Internacional del Trabajo. 1999. “En busca de un “nuevo espíritu de empresa”. *Revista Trabajo*, núm. 32, mes de diciembre.
- Organización Internacional del Trabajo. 2007. “Empleo y condiciones de trabajo en Europa: ¿puede sobrevivir el modelo social europeo? ¿la flexiguridad es la respuesta?”. *Revista Trabajo*, núm. 59, mes de abril.
- Programa de Formación de Formadores en Responsabilidad Social Empresarial, de la Red Iberoamericana de Universidades por la RSE (REDUNIRSE). Universidad de Buenos Aires y Fondo Fiduciario España-PNUD. 2010
- Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2015 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre

- el Programa de Estabilidad de 2015 de España. COM(2015) 259 final, de 13 de mayo de 2015.
- Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de Reformas de 2016 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de España. COM(2016) 329 final, de 18 de mayo de 2016.
  - Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona euro. COM(2016) 726 final, de 16 de noviembre de 2016.
  - Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de octubre de 2012, sobre las pequeñas y medianas empresas (PYME): competitividad y oportunidades comerciales (2012/2042(INI)). Diario Oficial de la Unión Europea de 7 de marzo de 2014.
  - Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de febrero de 2013, sobre responsabilidad social de las empresas: comportamiento responsable y transparente de las empresas y crecimiento sostenible (2012/2098(INI)) (2016/C 024/06). Diario Oficial de la Unión Europea C24/28 de 22 de enero de 2016.
  - Resolución Relativa al Trabajo Decente en las Cadenas Mundiales de Suministro, de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo 105ªreunión 2016, celebrada en Ginebra.
  - The Global Startup Ecosystem Ranking. Disponible en <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/2015-global-startup-ecosystem-ranking>.
  - Transparency International. Glosario de Transparencia Financiera de 2014. <http://www.transparency.org/glossary/#/money-laundering>.
  - World Economic Forum. 2014. Entrepreneurial Ecosystems Around the Globe and Early-Stage Company Growth Dynamics. Disponible en <https://www.weforum.org/reports/entrepreneurial-ecosystems-around-globe-and-early-stage-company-growth-dynamics>.
  - World Economic Forum (2009), “Educating the Next Wave of Entrepreneurs: Unlocking entrepreneurial capabilities to meet the global challenges of the 21st Century”, WEF, Geneva. <http://www3.weforum.org>.

