

# FUNCIÓN EMPRESARIAL Y DESARROLLO REGIONAL: HACIA UNA ESTRATEGIA DE CUALIFICACIÓN DEL TEJIDO EMPRESARIAL

Este número trata de empresarios, esto es, de agentes que desempeñan la función empresarial, de la importancia de su acción económica y de la necesidad de reajustar y repensar la pertinencia de algunas de las acciones con las que las Administraciones públicas tratan de promover su aparición, impulsar su crecimiento y contribuir a su supervivencia. Hablamos de emprendedores de alto impacto, pero también lo hacemos de autoempleados de subsistencia o de formas de autoempleo dependiente, incidiendo en que la heterogeneidad del tejido empresarial hará bastante improbable que los tratamientos universales resulten efectivos. Discutimos los propios objetivos de las políticas de promoción empresarial y acerca de cómo resulta frecuente encontrar entremezclados los propios de las estrategias de innovación y crecimiento con otros ligados a la cohesión social. Analizamos las pautas sectoriales, el dinamismo empresarial y el fenómeno de la convergencia regional de los tejidos empresariales en España. Revisamos las políticas, distinguiendo entre las mismas en función de su carácter orientado o no. Y, finalmente, debatimos sobre cómo la evaluación causal, la experimentación, y el análisis coste-beneficio han de ayudarnos a un mejor diseño de estas.

La oportunidad de este monográfico se fundamenta en la necesidad de reconsiderar tanto el enfoque como una parte significativa de los resultados que orientan la política de promoción empresarial. Esto es especialmente importante, en un momento como este, en el que las comunidades au-

tónomas están reforzando sus esquemas de ayudas e incentivos, que a veces se superponen con los de otras Administraciones, generando una auténtica competencia –no siempre bien dirigida– por retener y atraer talento empresarial, considerado elemento clave para sus estrategias de desarrollo regional.

Sin embargo, traducir esa estrategia en una promoción indiscriminada de las entradas al autoempleo equivale a considerar que el aumento de la densidad del tejido empresarial ha de ser el objetivo de estas políticas. Y no se trata de eso. En efecto, la forma en la que se asigna el talento entre el trabajo por cuenta propia y ajena determina el tipo de oportunidades de negocio que capturan y realizan aquellos que deciden convertirse en empresarios y, en última instancia, su capacidad para disponer de poder de mercado o alcanzar elevados niveles de eficiencia. Por tanto, dependiendo del tipo de talento que se asigne al emprendimiento, así será la calidad del tejido empresarial y, en consecuencia, su capacidad de contribución a la creación de valor y al empleo. Bajo estas premisas, todos aquellos elementos que influyen en la valoración de los rendimientos económicos y no económicos asociados al desempeño de la función empresarial, en contraposición a los derivados del empleo asalariado, determinarán no solo la densidad del tejido empresarial, sino, lo que es más importante, cuál es la “cualificación” de este tejido y la magnitud de su impacto económico.

Nos referimos aquí a un conjunto de elementos que configuran lo que la literatura conviene en lla-

mar ecosistema empresarial, y en el cual, la regulación y las instituciones juegan un papel destacado. El diseño de las instituciones que rigen el mercado laboral –en especial, las que inciden sobre la protección del empleo asalariado en contraposición al trabajo por cuenta propia–; el grado de desarrollo de las instituciones financieras y su capacidad para valorar proyectos de negocio disruptivos; la regulación de los mercados; la protección de la competencia y de los derechos de propiedad; la facilidad para operar en los mercados internacionales; la prevalencia de formas improductivas de negocio o de oportunidades para los buscadores de renta; el peso y las características del empleo público, y las mayores o menores dificultades para hacer negocios derivadas de la existencia de trabas burocráticas, son algunos de los elementos que configuran este ecosistema y que tienen una influencia decisiva en la elección de ocupación, y, por tanto, sobre qué tipo de talento es dominante entre aquellos que optan por desempeñar la función empresarial.

Bajo este prisma, cualquier estrategia que aspire a lograr consolidar un tejido empresarial de alto impacto, debería estar dirigida a propiciar: i) el desempeño de la función empresarial por parte de aquellos agentes que disponen del talento necesario para capturar las mejores oportunidades de negocio (1); ii) la supervivencia y el crecimiento de aquellas experiencias emprendedoras que disponen de un potencial adecuado para transformarse en experiencias de éxito por su capacidad de generación de valor y empleo, y iii) la salida de aquellos empresarios marginales a *la Lucas*, que involuntariamente se encuentran atrapados en el autoempleo.

Esto no supone negar la importancia del uso del autoempleo en el marco de las estrategias de cohesión social o incluso de emprendimiento inclusivo. Simplemente, se trata de diferenciar, de manera clara, cuáles son los objetivos, resultados y alcance de cada una de estas políticas y de explorar la conveniencia de que las intervenciones estén adaptadas a los diferentes grupos objetivo.

Así, promover la conversión de desempleados en trabajadores por cuenta propia a través de la capitalización del subsidio de desempleo o de diferentes bonificaciones, exenciones o ayudas,

equivale a convertir la promoción del autoempleo en un vector más de las políticas activas de empleo. Muy probablemente, este tipo de autoempleados no dispondrán del talento necesario para capturar las oportunidades más productivas y provoquen una caída de la calidad media del tejido, porque para muchos de ellos el elemento decisivo para haberse decidido a emprender no habrá sido la alta rentabilidad esperada de su proyecto, sino el bajo coste de oportunidad ante la falta de alternativas: la ausencia de ofertas de empleo asalariado.

Por ello, estas entradas al autoempleo han de ser evaluadas con claves distintas a las de otras formas de emprendimiento genuino. Para ilustrar esta afirmación, pensemos en que el éxito de la promoción de este tipo de transiciones desde el desempleo al autoempleo podría asociarse tanto a la supervivencia en este estado como a su rápido abandono. Para muchos de ellos, su paso por el autoempleo será simplemente una situación transitoria e indeseada de la que desearán salir tan pronto como la llegada de una oferta de empleo por cuenta ajena adecuada se lo permita. La paradoja es que, si el episodio de autoempleo ha servido para aumentar su empleabilidad y facilitar una nueva transición al empleo asalariado, el resultado del tratamiento, como instrumento de una política activa de empleo, habrá sido igual de satisfactorio que si como consecuencia de este hubiese consolidado de forma definitiva su situación en el trabajo por cuenta propia.

Sin embargo, la confusión entre resultados y fines puede llegar a ser mayor. Por un lado, la mayor parte de los instrumentos de promoción, tanto los de promoción de la entrada como los orientados a favorecer la supervivencia, suelen tener, en la mayor parte de los casos, carácter horizontal y sobre todo asocian la supervivencia empresarial con una correcta deriva económica, como reflejo del éxito del tratamiento. Sin embargo, en muchos casos altas tasas de supervivencia –altas duraciones en el autoempleo– pueden ser el resultado de la incapacidad del mercado laboral de ofrecer oportunidades de empleo que se traduce en una alta concentración de empresarios marginales, muchos de los cuales se encontrarán “atrapados” de forma involuntaria en el autoempleo.

Por otro lado, no podemos ignorar la posibilidad de que estos incentivos, en entornos en los que la regulación laboral imponga altos costes explícitos e implícitos a la contratación, propicien la aparición de formas dependientes de autoempleo pactadas por trabajadores y empleadores, como forma de evadir, por parte de estos últimos, los elementos más onerosos de la legislación laboral. De este proceso puede resultar una sustitución de empleo regular por formas de autoempleo dependiente. La aparición de este “falso autoempleo” no puede en

### El emprendimiento de alto impacto es la clave de la competitividad regional

ningún caso asociarse a un mayor dinamismo empresarial, sino más bien a los efectos indeseados del uso inadecuado de los incentivos que provocan efectos inhibidores de la legislación laboral.

Convendremos pues, que más puede no ser mejor, si el peso relativo de estos empresarios marginales o del autoempleo dependiente es relativamente alto con respecto a los “verdaderos” emprendedores o al segmento de empresarios “cualificados o de alto impacto”.

En ese contexto, la situación y dinámica del mercado laboral, la configuración y diseño de las instituciones regionales y los propios esquemas de incentivos pueden generar efectos positivos sobre esta asignación del talento entre el trabajo por cuenta ajena y el emprendimiento –propiciando una mayor presencia de emprendedores cualificados, esto es, una mejora en la calidad del tejido– o convertirse, por el contrario, en elementos que no favorezcan o incluso distorsionen esta asignación.

Por todo ello, cabría esperar que las políticas reconocieran esta heterogeneidad, la verdadera diversidad existente entre los autoempleados, lo que se debería manifestar en que se diseñasen instrumentos específicos y que estos se aplicasen con intensidad diferente entre los diferentes grupos de autoempleados en función del objetivo de la política, de la calidad de su desempeño, de

factores estratégicos o de si el autoempleo es un estado deseado o no.

Desgraciadamente, parece que esta confusión impregna buena parte de las políticas de promoción del autoempleo que parecen presuponer que existe un fallo de mercado y que aumentar la densidad del tejido empresarial ha de ser un objetivo en sí mismo. Identificando en consecuencia que promover la entrada y la supervivencia de los autoempleados han de ser objetivos de cualquier política de promoción empresarial, aun cuando esta responda a situaciones no deseadas o incluso cuando la supervivencia no sea un síntoma de éxito empresarial. Sin embargo, han sido los hallazgos de la literatura sobre los determinantes de la entrada y de la supervivencia, los que han orientado la formulación de las políticas públicas en los que el análisis de ciertos controles socio demográficos, de entorno e institucionales, y la consideración de la heterogeneidad ha permitido ir estableciendo grupos-objetivo y cierta diferenciación en el diseño.

El primer bloque de trabajos de este volumen se centra en el análisis de esta heterogeneidad y sus implicaciones, no solo desde un punto de vista conceptual, sino también desde el punto de vista de su identificación y medida.

### Emprendedores por necesidad y por oportunidad presentan dinámicas opuestas a lo largo del ciclo económico

La primera de las contribuciones de este número, firmada por **Emilio Congregado**, presenta una discusión conceptual sobre, la función empresarial, la elección de ocupación y la importancia de la acción económica del empresario. En esta exposición, se pone especial énfasis en la heterogeneidad, esto es, en cómo entre los agentes que desempeñan la función empresarial podemos encontrar “especies” distintas, cuyas acciones tendrán impactos muy diferentes en la economía. Se argumenta que las políticas de promoción del autoempleo orientadas al crecimiento deben centrarse en atraer al emprendimiento a aquellos que disponen del potencial nece-

sario para desarrollar proyectos capaces de generar poder de mercado –emprendimiento cualificado o de alto impacto–. Además, se insiste en la necesidad de disponer de un *ecosistema empresarial* que favorezca la aparición de empresarios que estén en disposición de capturar las mejores oportunidades de negocio, aquellas capaces de generar poder de mercado, elemento clave en la generación de valor añadido. Para el logro de este objetivo, para lo cual disponer no solo hay que disponer del adecuado *stock* de capital humano, sino conseguir que este, se asigne al desempeño de la función empresarial.

La heterogeneidad se traduce en que unos emprendedores tendrán mejores resultados que otros. El perfilado, esto es la identificación de qué grupos de población tienen una mayor probabilidad de realizar un mejor desempeño de la función empresarial, equivale a identificar entre qué grupos de población hay que favorecer la entrada si queremos potenciar la cualificación de nuestro tejido. De la misma forma, y por contraposición, este análisis también ha de indicarnos qué tipo de entradas tendrán una mayor probabilidad de desarrollar proyectos empresariales rutinarios, con escasa generación de valor y probablemente marginales.

El segundo de los trabajos de este monográfico, realizado por los profesores **Javier G. Clemente** y **Ondřej Dvouletý**, aborda justamente esta cuestión. Si conseguimos caracterizar a aquellos que presentan un mejor desempeño, en términos de resultados de sus proyectos de emprendimiento, tendremos una guía para favorecer la entrada de aquellos que poseen estas características frente a aquellos otros que no las tienen. Esto es lo que en buena medida ha aportado la literatura sobre determinantes de las ganancias o de la duración en el autoempleo. Sus resultados han servido para identificar los factores de éxito con los que introducir grupos-objetivo en las políticas de promoción. Una buena parte de la literatura previa ha asociado el mejor o peor desempeño con el motivo de la entrada. Así, los que entraron en el autoempleo por la falta alternativas de empleo asalariado –*push-entrepreneurs* o empresarios por necesidad– tendrán una menor probabilidad de supervivencia y unos peores resultados que aquellos otros que decidieron convertirse en empresarios de manera voluntaria tras haber

## El 70 por 100 de los autónomos en España sobrevive a las crisis económicas

identificado una oportunidad de beneficio rentable con una mejor valoración relativa que la del empleo asalariado de que disponen –*pull-entrepreneurs* o empresarios por oportunidad–. De esta forma, la participación relativa de ambos tipos de emprendedores en el tejido empresarial determinará en buena medida, los impactos que este tenga sobre el crecimiento y el empleo. Identificando estos dos grupos de emprendedores sobre la base del estado previo a la entrada al autoempleo, esto es, si antes de convertirse en autoempleados eran desempleados o asalariados, los autores generan series de empresarios por necesidad y oportunidad para un conjunto de países de la Unión Europea. Estas series son utilizadas para comprobar como es el ritmo de la actividad económica el que gobierna la dinámica de los emprendedores por oportunidad, mientras que es la dinámica del mercado laboral, y concretamente el desempleo, el que determina el ritmo de crecimiento de los emprendedores por necesidad.

Para cerrar este bloque, los profesores **José María Arranz** y **Carlos García-Serrano**, presentan un análisis que contribuye a profundizar en la caracterización del autoempleo en España, gracias a la realización de un exhaustivo examen de las características demográficas y laborales de los trabajadores autónomos, sus trayectorias laborales y la relación entre esas características y la probabilidad de mantenerse en el empleo autónomo en distintos momentos del ciclo económico. Haciendo uso de los microdatos de los registros de la *Muestra continua de vidas laborales*, desde 2008 a 2020, los autores combinan un análisis transversal para perfilar a los autoempleados en función de atributos personales y laborales, con otro longitudinal que les permite apreciar las trayectorias laborales de los trabajadores autónomos y su supervivencia, para determinar qué características sociodemográficas se asocian a una mayor permanencia. Si asociamos esa mayor permanencia a un mejor desempeño de la función empresarial, habremos contribuido a ese perfilado

## Empresarios con y sin asalariados muestran dinámicas opuestas a lo largo del ciclo

que nos permita delimitar grupos-objetivo para el mejor diseño de las políticas.

El segundo bloque de contribuciones de este número presenta un total de cinco trabajos que, en conjunto, nos permiten disponer de nueva evidencia basada en un análisis longitudinal de diferentes métricas de emprendimiento para España y sus regiones. Estos trabajos presentan análisis novedosos y complementarios, tanto de la dinámica como de la distribución regional y sectorial de la actividad empresarial, que ha de permitirnos reconsiderar algunos resultados previos relativos a su comportamiento a lo largo del ciclo, a sus patrones de crecimiento, a sus impactos macroeconómicos o a ciertos fenómenos como los de persistencia y convergencia.

El artículo de **Máximo Camacho** y **Ana Rodríguez-Santiago** analiza el comportamiento del autoempleo en España y sus regiones en las distintas fases cíclicas por las que ha atravesado la economía española entre 1979 y 2024, utilizando series trimestrales de tres métricas distintas del autoempleo y el fechado de expansiones y recesiones elaborado por la Asociación Española de Economía. Los resultados indican que la tasa de autoempleo tiende a aumentar en períodos de recesión y a disminuir durante expansiones, sugiriendo que el autoempleo actúa como un mecanismo de ajuste frente a la falta de empleo asalariado, si bien ese comportamiento solo obedece al del grupo más numeroso dentro del autoempleo: el de los empresarios sin asalariados. Los autores destacan que, a nivel nacional, los empleadores presentan un comportamiento procíclico, mientras que los autoempleados sin asalariados aumentan durante las recesiones y disminuyen en las expansiones. Asimismo, el estudio revela una notable heterogeneidad regional en las dinámicas del autoempleo, señalando que la intensidad de los procesos expansivos y recesivos no afecta por igual a todas las regiones de España. El análisis se completa con un estudio de las relaciones de causalidad entre el desempleo y el

autoempleo que, arrojando resultados similares a los obtenidos en estudios previos, incluyendo evidencia de bidireccionalidad, ofrece, en cambio, una evidencia mixta y en algunos casos ambigua cuando consideramos las diferencias entre los empresarios con y sin asalariados. En conjunto, los resultados advierten sobre la conveniencia de adaptar la intensidad de los intensivos dependiendo del grupo objetivo y de la fase cíclica y sobre la necesidad de explorar el comportamiento cíclico de otros grupos de autoempleados.

## La regla general es que los *shocks* en las series de autoempleo sean transitorios. Los empleadores en el sector de la construcción son la excepción

Dado el coste que para el contribuyente suponen las políticas públicas, parece razonable que estos conozcan la evaluación de sus efectos y no solo en el corto, sino también a medio y largo plazo. El análisis de los efectos a largo plazo de las políticas de promoción empresarial, aunque se limiten a usar la supervivencia como variable de resultado, se enfrenta a la misma dificultad que la evaluación de cualquier otro tratamiento: contar con los datos adecuados para la evaluación causal ya que, transcurrido un cierto tiempo, es difícil seguir a los tratados por los problemas de abandono de la muestra. Para sortear este problema, **Luis Alberiko Gil-Alana** e **Inmaculada Vilchez**, realizan un análisis a nivel agregado, explorando las propiedades de larga memoria de las series de autoempleo como forma de comprobar el grado de persistencia de los *shocks*, esto es, para contrastar si cualquier *shock* transitorio se convierte en permanente o no, análisis que extienden al estudio de la posible existencia de diferencias entre grupos de autoempleados, regiones y sectores. Este tipo de análisis puede ser clave para el diseño de intervenciones y políticas públicas más efectivas, que consideren no solo el corto, sino también el medio y largo plazo, y que puedan adaptarse a las realidades específicas de grupos de empresarios, sectores y territorios.

Frente al resto de trabajos contenidos en este número, la aportación de **David Troncoso Ponce** nos

## El arco mediterráneo y la mitad sur de la península concentran el mayor dinamismo empresarial en España

desplaza al estudio del tejido empresarial corporativo y al ámbito provincial como unidad de análisis, dimensiones que usa para explorar el dinamismo empresarial y encontrar, si es posible, patrones de crecimiento comunes entre provincias. Bajo este enfoque, las tasas de creación, destrucción, volatilidad y turbulencia de las sociedades se transforman en las métricas elegidas para clasificar a las provincias en función de este dinamismo, haciendo uso de una tipología que distingue entre regímenes *emprendedores*, *rutinarios*, de *puerta giratoria* y de *decadencia*, cuatro posibles escenarios definidos en términos de la evolución conjunta del mercado de trabajo y del dinamismo empresarial. Del análisis emerge una imagen en la que el mayor dinamismo se concentra en la mitad sur del país y el arco mediterráneo, apuntando a la necesidad de estudiar las causas que se esconden detrás de esta distribución territorial.

Como ya hemos mencionado, la existencia de una relación de causalidad entre las variaciones del autoempleo y del desempleo, provoca que la promoción del autoempleo se haya consolidado como una estrategia recurrente para la reactivación del mercado laboral, especialmente en tiempos de recesión, en los que tratar de convertir a desempleados en autoempleados, se convierte en una destacada política activa de empleo. Sin embargo, cuando tratamos de medir el impacto de estos *shocks* sobre el desempleo –es decir, la intensidad que las variaciones en las tasas de autoempleo tienen sobre la creación de empleo– la evidencia suele ser débil. Una de las posibles causas es que la relación entre estas variables no sea lineal, y que la intensidad de la relación dependa del contexto económico. Esta es la hipótesis que tratan de testar **Nuria Gómez-Cuenca** y **Alejandro Morales-Kirioukhina** a través del examen

**La promoción del autoempleo únicamente resulta efectiva para disminuir el paro cuando este supera un umbral de entre el 13 y el 15 por 100**

de la relación entre el autoempleo y el desempleo en las comunidades autónomas españolas. Sus resultados confirman que los efectos del autoempleo sobre el desempleo son asimétricos: las tasas de autoempleo influyen en la disminución del desempleo únicamente en situaciones en las que las tasas de desempleo regionales superan un umbral situado entre el 13 y el 15 por 100. Los autores sugieren que sus resultados apuntarían a que promover el autoempleo para combatir el desempleo solo es realmente efectiva en contextos de alta desocupación si bien advierten que sería recomendable una exploración más profunda de estos impactos en función del tipo de autoempleo que se decida promover.

## La evidencia no avala la existencia de convergencia absoluta en las tasas de autoempleo de las regiones españolas

La última contribución de este bloque, realizada por **Josep Lluís Carrion-i-Silvestre** y **Nicola Rubino**, estudia los patrones de convergencia regionales y sectoriales tanto del autoempleo agregado como el de los empleadores y los empresarios sin asalariados. Se trata de una cuestión fundamental si consideramos que alcanzar cierta proximidad en la densidad y calidad de los tejidos empresariales regionales ha de ser clave para avanzar hacia la cohesión territorial. Los resultados iniciales indican que, si bien no existe evidencia de convergencia absoluta ni en el autoempleo regional ni sectorial, sí que existe, a nivel regional, evidencia de convergencia condicional. A nivel sectorial, sus resultados apuntan a la existencia de diferentes clubs de convergencia condicional, para cada una de las métricas de autoempleo consideradas. Estos resultados pueden resultar de utilidad para los responsables de las políticas que tratan de contribuir a la cohesión territorial.

El tercer bloque de artículos trata de reflexionar acerca de la reconsideración del papel de las políticas de promoción empresarial tanto en el marco de las políticas activas de empleo como en el contexto de las estrategias de desarrollo regional. Se trata de un conjunto de cuatro contribuciones en las que no solo se analiza la idoneidad de diferentes tipos

## Reconsiderar buena parte de los resultados previos sobre la base de diseños de investigación adecuados para evaluar las políticas

de políticas de promoción del emprendimiento orientadas y no orientadas, sino que también se presentan estrategias, se plantean retos e incluso ideas para una hoja de ruta a través de la cual los investigadores, podrían contribuir a orientar de forma más precisa el diseño de estas políticas.

En el primero de estos trabajos, el profesor **Simon Charles Parker** revisa el uso de la promoción del autoempleo en el marco de las políticas activas de empleo, con la intención de que su análisis guíe tanto a investigadores como a los responsables de la formulación de las políticas sobre las limitaciones y alcance de estas políticas. Además, el trabajo presenta una interesante reflexión acerca de la necesidad de cuestionarse algunos de los resultados previos, en su mayor parte fundamentados en análisis de correlaciones, haciendo uso de diseños de investigación más adecuados para evaluar las políticas que nos aporten resultados en los que podamos confiar. Por todo ello, además de proporcionar un panorama del estado actual sobre las políticas activas de empleo, el artículo tiene como objetivo familiarizar a los responsables de políticas en la evaluación causal, y hacerles entender la necesidad de que el diseño de las políticas se fundamente en los resultados obtenidos con métodos de evaluación de tratamientos, incluso testados a través de la experimentación.

La segunda contribución de este bloque, elaborada por las profesoras **Begoña Cueto** y **Concepción Román**, revisa las principales medidas de apoyo al autoempleo de tipo no orientada, en España. Sobre la base de los ejercicios de evaluación de dos de los principales programas (la capitalización de las prestaciones por desempleo y la tarifa plana), las autoras reflexionan acerca de su efectividad tanto en clave de política activa de empleo como dentro de las estrategias de promoción del emprendimiento. El análisis sugiere una revisión de los objetivos y un diseño más riguroso para estas políticas, así como la inclusión de medidas no financieras que

apoyen el autoempleo genuino, evitando distorsiones en el mercado laboral y generando un mayor efecto sobre el “verdadero” emprendimiento.

Al hilo de esta última recomendación, las profesoras **Mónica Carmona** e **Inmaculada Rico**, profundizan en el concepto de *emprendimiento de alto impacto*, cuestionándose si este ha de estar ligado a la innovación o si hay otras formas de lograr oportunidades de negocio de alto valor añadido. Las autoras sostienen que la innovación no es la única forma de generar poder de mercado y aspirar a posiciones de liderazgo. Frente a ello, argumentan que los emprendedores cuyo modelo de negocio se basa en establecer estrategias comerciales que les permitan diferenciar sus productos, tienen tantas posibilidades de generación de rentas económicas como de las que disponen los innovadores. Basándose en la teoría de las externalidades del conocimiento empresarial tratan de contrastar que, al igual que los *ecosistemas* de innovación, favorecen el desarrollo de proyectos innovadores, la disposición de un adecuado *ecosistema comercial* puede ayudar a otros a la aparición de emprendimiento de alto impacto. Sus resultados sugieren que el uso de la promoción de este talento comercial y de orientación al mercado puede ser un recurso imaginativo y más factible sobre el que asentar una estrategia de promoción de empresarios “cualificados o de alto impacto”.

## Rediseñar y revisar los objetivos de las políticas de promoción empresarial no orientadas

De lo expuesto hasta ahora, cabría esperar que las políticas reconocieran la heterogeneidad, la verdadera diversidad existente entre los autoempleados, lo que se debería manifestar en que se diseñasen instrumentos específicos y que estos se aplicasen con intensidad diferente entre los diversos grupos de autoempleados en función del objetivo de la política, de la calidad de su desempeño, de factores estratégicos o de si el autoempleo es un estado deseado o no.

En el último de los trabajos, que cierra este número, el profesor **Emilio Congregado** reflexiona

## La innovación no es el único vector sobre el que asentar una estrategia de promoción del emprendimiento de alto impacto

sobre qué sabemos y qué no sabemos sobre el factor empresarial y cuáles son los retos pendientes, especialmente en relación con la formulación de las políticas. En este repaso aborda la necesidad de avanzar en la segmentación e identificación de grupos en un colectivo tan heterogéneo como lo es el del autoempleo y en la necesidad de visitar algunas relaciones, caracterizaciones y evaluaciones mejorando el tratamiento dado a la heterogeneidad y a otras potenciales fuentes de asimetrías. Como cierre, y sin sobreponer el interés del uso de las políticas de promoción del emprendimiento genuino sobre el uso de la promoción del autoempleo como política de cohesión social, si se aboga a que estas políticas se diseñen de manera orientada, en función de sus objetivos, adapten su intensidad y requisitos en función del momento del ciclo y del grupo objetivo, a la vez que se complementen con otras medidas de acompañamiento y adopten una visión más basada en la voluntariedad que en la supervivencia y la entrada, de forma que la salida pase a formar parte también de estas políticas.

Concluyendo, y a modo de resumen, el volumen trata de contribuir a: i) reevaluar el alcance de las políticas de promoción. Estas políticas mezclan a menudo incentivos para emprendedores cualificados con otros destinados a promover autoempleo de forma indiscriminada –no orientada–, lo que puede diluir los efectos positivos en el crecimiento y la innovación; ii) cuestionarse el cómo medir el éxito: se cuestiona la asociación del éxito empresarial con el motivo de entrada al autoempleo, pero también que la supervivencia sea un indicador de resultado, lo que plantea desafíos en la identificación de los grupos objetivo y en el diseño efectivo de políticas de promoción; iii) distinguir las estra-

tegias de promoción empresarial para distinguir entre políticas orientadas a emprendedores cualificados y aquellas destinadas al autoempleo como medida de empleo activo; y, iv) plantear nuevos vectores que también generan emprendimiento de alto impacto.

En resumen, se resalta la importancia de promover un ecosistema empresarial orientado a los emprendedores de alto impacto sin que ello suponga negar la importancia del uso del autoempleo como mecanismo para favorecer la cohesión social, al tiempo que se abordan los desafíos relacionados con la correcta definición y diseño de las políticas de promoción y de la medición efectiva de sus resultados, en función de sus objetivos.

### NOTAS

- (1) Para ello, sea necesario no solo mitigar las barreras de entrada e introducir esquemas de incentivos que volteen la valoración relativa entre el trabajo por cuenta propia y por cuenta ajena en favor del primero, sino que además se necesite generar un entorno poco propicio para los buscadores de renta.

## Repensar las políticas de promoción del autoempleo y sus interacciones con otras medidas de promoción empresarial