

Burocracia estatal y actividad empresarial

Juan Luis Herrera García

Resumen

El término burocracia ha llegado a tener diversos significados, sin embargo, es generalmente identificado como sinónimo de ineficiencia y trámites interminables. En el campo económico la gestión burocrática incide de una forma negativa en la actividad empresarial, generando mucho daño a la dinámica del mercado. Estudios recientes han evaluado los efectos reales de la burocracia, midiendo la cantidad de trámites, el número de días y el costo que implica cumplir las normas que regulan la actividad empresarial. La empresarialidad ha venido tomando importancia en diversos sectores como un elemento fundamental para el desarrollo social, pero la gestión burocrática ha resultado ser un obstáculo para la creación de nuevas empresas y el desarrollo normal de las ya existentes. La Escuela Austriaca de Economía ha desarrollado muchos aportes sobre la naturaleza y función del empresario, ayudando a comprender el rol tan importante que desempeña en la economía. En el presente trabajo se pretende demostrar como la gestión burocrática es perjudicial para la actividad empresarial, limita las capacidades creativas e innovadoras del empresario y provoca daños importantes a la economía.

Palabras clave: burocracia, trámites, empresario, mercado, innovación.

BUROCRACIA ESTATAL Y ACTIVIDAD EMPRESARIAL

1) Introducción

La palabra burocracia puede tener muchos significados, desde que se acuñó el término a mediados del siglo XVIII ha ido tomando fuerza, llegando a tener diversos significados y con la posibilidad de utilizarse en diversos sentidos.¹ El Diccionario de la Lengua Española, establece que la primera acepción de burocracia es la *Organización regulada por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son propios*², sin embargo, la segunda acepción resulta interesante pues establece que burocracia es el *Conjunto de los servidores públicos*³. El sociólogo alemán Max Weber la llamo el *tipo de organización ideal*, con énfasis en la racionalidad, la previsibilidad, la impersonalidad, la competencia técnica y el autoritarismo; un tipo de organización que se caracteriza por la división del trabajo, las jerarquías, las reglas y reglamentos, y relaciones de tipo personal⁴. Más allá del ideal weberiano, que concibió la organización burocracia como superior a toda otra forma de organización, la realidad es que constituye un instrumento de represión a la libertad y la creatividad, a tal grado que el propio término no ha sido el más afortunado, escucharlo provoca en la mayoría de las personas un sentimiento de rechazo, como si se tratase de una connotación de ineficiencia, de lo imposible de conseguir o inclusive de lo oprobioso⁵.

En el ámbito gubernamental, la gestión burocrática resulta aún más crítica y perjudicial para la libertad, ha tenido efectos negativos en la vida de los particulares, debido en gran parte a la expansión descontrolada de la intromisión del Estado en las actividades de los individuos. El ámbito económico no es la excepción de los efectos de la burocracia, uno de los actores

¹ Riggs (1979: 611)

² Real Academia Española (2017)

³ Real Academia Española, *Loc. cit.*

⁴ Weber (1947)

⁵ Mises (2005:15)

que más la reciente es el empresario, aquel individuo que descubre oportunidades no reconocidas por otros y que con su particular actividad ajusta las discrepancias del mercado.

El presente trabajo tiene como objetivo demostrar como la burocracia estatal es incompatible con la actividad empresarial, para ello se analizará en primer lugar la evidencia existente de los efectos que la gestión burocrática tiene con la actividad empresarial. Como segundo se analizará la figura del empresario, su naturaleza y la función social de su actividad desde una perspectiva de la Escuela Austriaca de Economía.

2) Análisis de la burocracia estatal

La segunda mitad del siglo XX atestiguó diversos reclamos sobre lo pernicioso que resultó ser la gestión burocrática de los gobiernos, una práctica expansiva que lesiona la libertad de acción de los ciudadanos. En el campo económico se traduce en una intervención directa en la actividad empresarial y la libre circulación de bienes y servicios, situación que irónicamente es señalada por el pensamiento socialista como una falla de mercado, al respecto Manuel Ayau afirma lo siguiente:

En una economía de mercado no interferida, es comprensible que se explique una crisis como una falla de mercado. Pero en una economía tan interferida como la de Guatemala y América Latina, donde la interferencia impide los cotidianos ajustes, sería una incongruencia, una muestra de superficialidad de análisis o una necedad ideológica, decir que la crisis fue una falla de mercado. **El mercado interferido simplemente no funciona bien porque la interferencia no le permite funcionar bien y la evidencia es tan amplia, que ya no debería ser necesario mencionarlo.**⁶ (el resaltado es propio)

Las críticas a la burocracia del Estado pueden encontrarse inclusive en instituciones que suelen ser identificadas como muy burocráticas y críticas del pensamiento liberal en temas de libre mercado. A finales de la década de los años setenta del siglo XX, La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) afirmaba que:

⁶ Ayau (1993: 73)

La creciente proliferación de grandes organizaciones burocráticas en numerosas esferas de la vida, es universalmente denunciada y combatida. Se trata de un fenómeno que afecta a todos los tipos de sociedades capitalistas o socialistas, industriales o rurales, desarrolladas o subdesarrolladas -así como a todos los sectores- al Estado y a la administración, a las profesiones liberales, a la producción y distribución de bienes y servicios, a la educación, la defensa nacional, la salud, la ciencia y la tecnología, las actividades culturales, las distracciones, etc.⁷

Para entender como la burocracia afecta la actividad empresarial es necesario poder relacionar variables o indicadores que demuestren tal extremo, de lo contrario podría resultar que es tan solo una opinión sin ningún tipo de sustento. Al efecto es posible encontrar diversos trabajos realizados por economistas e instituciones interesadas en promover la actividad empresarial o mejorar el bienestar social. Con motivaciones e ideologías distintas se ha estudiado el efecto que la burocracia tiene sobre la actividad empresarial, llegando en términos generales a conclusiones similares. Se explican a continuación cuatro casos que demuestran la dificultad que constituye la burocracia para la creación de nuevas empresas y para la operatividad de las ya existentes.

a) La burocracia desde una teoría económica

En febrero del año 2002 la revista de economía *Quarterly Journal of Economics*, -la más antigua en inglés- publica *The regulation on entry*⁸, el cual presentaba los resultados de una investigación sobre la regulación para el establecimiento de nuevas empresas. El trabajo fue realizado por cuatro destacados economistas de nacionalidades búlgara, argentina, mexicana y ruso-americana, graduados de prestigiosas universidades; con experiencia laboral en reconocidas instituciones y organizaciones; y con una amplia trayectoria académica y de investigación en el campo económico.

El estudio se basó en datos del año 1999 de 85 países, analizando el número de pasos, el tiempo y el costo que debe cubrirse para que una nueva empresa pueda operar legalmente.

⁷ UNESCO (1979: 609)

⁸ Dajankov, La Porta, López-de-Sillanes, Shleifer (2002)

Se trabajó con países que incluyen un amplio rango de nivel de ingresos y sistemas políticos de Europa, África, Asia y América. Dentro de algunos datos interesantes está el número de pasos para inscribir una empresa, en Canadá son dos en tanto que en República Dominicana son veintiuno; respecto del número de días se necesitan dos días en Australia o Canadá mientras que en Madagascar son necesarios ciento cincuenta y dos días.

El estudio revela que el costo oficial para establecer nuevas empresas es muy alto en casi todos los países, además los países con mayor regulación presentan mayores índices de corrupción y economía informal, pero la calidad de los bienes públicos y privados es muy baja.

Los resultados del trabajo también fueron utilizados para confrontar dos teorías económicas sobre la regulación. La primera es la Teoría del Interés Público, donde se sostiene que un mercado no intervenido no es capaz de asignar los recursos eficientemente, es decir que se producen *fallas de mercado*, situación que se corrige vía la regulación. La regulación se utiliza como el mecanismo que evitará que el interés público sea afectado por situaciones que no son deseables, como son productos de baja calidad o peligrosos, contaminación ambiental o industrias monopólicas. Toda esta estricta regulación para ingresar al mercado, materializada en un alto número de procedimientos y requisitos, debe incrementar el bienestar de la sociedad. La otra es La Teoría de la Elección Pública que ve la regulación como socialmente ineficiente, debido a que los posibles competidores del mercado quedan fuera y se producen ganancias ilegítimas para los que sí participan. Un segundo aspecto que se deriva de esta teoría es que la regulación en realidad persigue el beneficio de los políticos y burócratas. Los autores concluyen que luego de la comparación de ambas teorías con la evidencia de los datos, existen serias inconsistencias con la Teoría del Interés Público, siendo más compatible con el punto de vista de la Teoría de la Opción Pública.

b) Las pymes y la tramitología en América Latina

Con la entrada del nuevo siglo se resalta el papel de las pequeñas y medianas empresas (pymes) como generadoras de empleo en América Latina, sin embargo, surge una

preocupación por la informalidad en que muchas surgen. Instituciones como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Fundación para el Desarrollo Sostenible (FUNDES) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) realizan una serie de investigaciones sobre las acciones que favorezcan la creación de empleo, enfocando sus baterías en el potencial que las pymes tienen para este fin. Estas organizaciones internacionales fueron creadas para apoyar al desarrollo social de los países:

- OIT: es una agencia 'tripartita' de la ONU (Organización de las Naciones Unidas), que reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de 187 Estados miembros a fin de establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente de todos, mujeres y hombres.⁹
- FUNDES: es una organización internacional que promueve el desarrollo competitivo de la MIPYME en América Latina a través del fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.¹⁰
- La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo.¹¹

En junio de 2006 se publica el trabajo titulado *Obstáculos al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en América Latina*¹², un diagnóstico basado en datos de ocho países: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Panamá y Venezuela. Las conclusiones resaltan la importancia de la relación entre el Estado y la empresa, haciendo un llamado a la promoción de la estabilidad y la consistencia de las políticas económicas, y de las políticas en general, agrega también que es necesario fortalecer el desarrollo institucional, ya

⁹ Véase sitio web OIT: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--es/index.htm>

¹⁰ Véase sitio web FUNDES: <http://fundes.org/>

¹¹ Véase sitio web CEPAL: <https://www.cepal.org/es/acerca-de-la-cepal>

¹² Zevallos (2006)

que la estabilidad económica se mantiene en los escenarios donde los vaivenes de la política no inciden en la conducta económica. El término desarrollo institucional se enfoca en las agencias de gobierno encargadas de ofrecer servicios públicos, entendido como *el cambio planificado, sistemático, coordinado y asumido por la institución, en la búsqueda del incremento en los niveles de calidad, equidad y pertinencia de los servicios ofrecidos*.¹³

El diagnóstico también señala que la regulación relacionada con la inscripción y operación de las empresas es un obstáculo para el desarrollo de los negocios, generando un ambiente negativo y poco atractivo para la actividad empresarial, más preocupante aún, impulsa la operación en la informalidad y favorece la corrupción. En julio del año 2007 FUNDES y la CEPAL presentaron el documento titulado *Simplificación de trámites para la creación de empresas: la experiencia de FUNDES* ¹⁴, un documento que presenta una metodología para la simplificación de trámites administrativos, fundamentado en la experiencia previa internacional acumulada por la RED FUNDES en la implementación de 39 diversas soluciones de simplificación de trámites en varios países de América Latina. La metodología se fundamenta en los siguientes ejes estratégicos:

- Diseño de un sólo punto de contacto del empresario con la institucionalidad.
- Eliminación de formalidades y requisitos innecesarios y costosos.
- Presunción de Buena Fe.
- Eliminación de Inspecciones Previas.
- Diseño de un Expediente Único para la identificación de las empresas.
- Establecimiento de plazos máximos.
- Descentralización en la toma de decisiones.
- Divulgación de los requisitos y procedimientos de los trámites.
- Transferencia de herramientas y capacitación de los funcionarios encargados de los trámites.

¹³ COPLADI (2005)

¹⁴ Castillo, Gutiérrez, Stumpo (2007)

- Monitoreo, Seguimiento y Mejora Continua.
- Rendición de cuentas e involucramiento de los empresarios.

El documento afirma que la simplificación ha generado una nueva cultura institucional de mayor transparencia, ha facilitado que la metodología aplicada se haya extendido a otras áreas de las mismas instituciones y ha permitido identificar necesidades de reforma administrativa a nivel nacional. Este proyecto sigue en funcionamiento y se conoce como SIMTRA¹⁵. A continuación, una tabla que describe los resultados luego de la implementación de la metodología en algunas ciudades de Latino América:

Cuadro 1

Resultados de implementación del programa SIMTRA

País	Antes de la simplificación			Después de la simplificación		
	Pasos	Requisitos	Días	Pasos	Requisitos	Días
San Salvador	29	39	26	8	19	3
La Paz	47	18	17,44	16	9	0,44
San Carlos	60	17	35	20	7	1
Guatemala	191	59	14	75	9	11
Trinidad	84	23	12	13	8	0,7
Tarija	30	11	3	13	5	0,5
Montero	38	11	7	21	4	1

Fuente: CEPAL-FUNDES, proyecto SIMTRA

c) Doing Business

En 2002 el Grupo Banco Mundial lanza el programa *Doing Business*, un proyecto que proporciona una medición objetiva de las normas que regulan la actividad empresarial y su aplicación en 190 economías y ciudades seleccionadas en el ámbito subnacional y regional, el

¹⁵ Véase sitio web SIMTRA: <http://fundes.org/portfolio/simtra/>

primer informé se dio en el año 2003. El Grupo Banco Mundial es una organización internacional conformado por 189 países miembros; su personal proviene de más de 170 países, y tiene más de 130 oficinas en todo el mundo. Constituye una asociación mundial única: las cinco instituciones que lo integran trabajan en la búsqueda de soluciones sostenibles para reducir la pobreza y generar prosperidad compartida en los países en desarrollo¹⁶.

A finales de octubre del año 2017 se publicó la catorceava edición del informe, el *Doing Business 2018: Reformando para la creación de empleos*¹⁷, un documento en el que se analizan diez áreas que afectan el ciclo de vida de una empresa:

1. Apertura de una empresa.
2. Manejo de permisos de construcción.
3. Obtención de electricidad.
4. Registro de propiedades.
5. Obtención de crédito.
6. Protección de los inversionistas minoritarios.
7. Pago de impuestos.
8. Comercio transfronterizo.
9. Cumplimiento de contratos.
10. Resolución de insolvencia.

Del prefacio del informe resulta valioso el reconocimiento del rol que desempeña el sector privado en el desarrollo económico y social, noción que ha ido tomando mayor consciencia en los últimos años. Uno de los objetivos principales del *Doing Business* es la promoción de reformas a la legislación, con la intención de fortalecer la habilidad de los particulares para crear trabajos, reducir la pobreza y crear mejores oportunidades para prosperar.

¹⁶ Véase sitio web del Grupo Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org/es/who-we-are>

¹⁷ Véase sitio web del informe *Doing Business 2018*: <http://espanol.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2018>

Desafortunadamente el informe refleja que la situación de América Latina es preocupante, el promedio de 8.5 trámites de la región supera a cualquier otro lugar del mundo. A continuación, una pequeña tabla que recoge el caso de algunos países en cuanto a la cantidad de pasos y días que toma realizar el trámite de apertura de una nueva empresa:

Cuadro 2

Tabla comparativa de trámites y días entre países

País	Cantidad de trámites	Cantidad de días
Canadá	2	1.5
Chile	7	5.5
China	7	22.9
Colombia	8	11
Congo	4	7
Costa Rica	9	22
Dinamarca	5	3.5
Ecuador	11	48
Estonia	3	3.5
Guatemala	8	26
Hong Kong	2	1.5
España	7	13
Estados Unidos	6	5.6
Venezuela	20	230

Fuente: Doing business 2018, country tables, pp 142-208

Al realizar las comparaciones se puede apreciar como en Canadá se requieren dos pasos para abrir una nueva empresa y toma un día y medio realizar el trámite, El periodista, escritor y conferencista Andrés Oppenheimer escribió:

Hay una buena razón por la cual Venezuela y otros países latinoamericanos figuran muy alto en los rankings mundiales de corrupción: en muchos de nuestros países hay tanta burocracia, que muchos niños crecen sabiendo que tienen que pagar “una ayudita” para acelerar casi cualquier trámite.¹⁸

Al comparar la cantidad de trámites, días y el costo que implica la apertura de una empresa, se puede concluir fácilmente que los requisitos gubernamentales que debe afrontar la actividad empresarial son un freno a la creación de nuevos negocios y ello tiene un efecto importante en la economía y la calidad de vida de los individuos. La burocracia afecta tanto la creación de nuevas empresas como la operación de las ya existentes, a tal grado, que muchos ven en la economía informal una salida para la desmedida y creciente tramitología, que resulta ser un verdadero calvario para quienes deciden cumplir todos los requisitos o en su defecto un rubro importante en las finanzas por el pago de sobornos para obtener licencias y permisos.

d) Índice Bloomberg de Innovación

Recientemente fue publicado el Índice de Innovación de Bloomberg 2018¹⁹, un índice que califica los países en base a siete criterios, incluyendo el gasto en investigación y desarrollo. Además de ser una empresa global generadora de información financiera y noticias, Bloomberg también invierte en programas filantrópicos importantes para mejorar la calidad de vida en todo el planeta.

El informe refleja muchas sorpresas, una de las más comentadas es que Estados Unidos quedo fuera de los diez primeros lugares. Preocupante resultado el caso de América Latina, ningún país de la región se encuentra dentro de los primeros cincuenta lugares del índice, parece ser que países tan importantes como Brasil, Argentina o México no están aportando mucho al proceso de la innovación. El hecho de que ningún país de Latino América figure en la tabla no quiere

¹⁸ Oppenheimer (2017)

¹⁹ Véase sitio web del *2018 Bloomberg Innovation Index*: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-22/south-korea-tops-global-innovation-ranking-again-as-u-s-falls>

decir que no exista innovación en esos lugares, lo que sugiere la evidencia es que el talento migra hacia los países donde existen las condiciones para desarrollar nuevos productos y ponerlos en funcionamiento en un mercado que demanda cada vez mayor y mejor innovación.

A continuación, el despliegue de los diez primeros lugares y algunos países más entre los puestos once y cincuenta:

Cuadro 3

Tabla de posicionamiento de países

País	Puesto
Corea	1
Suecia	2
Singapur	3
Alemania	4
Suiza	5
Japón	6
Finlandia	7
Dinamarca	8
Francia	9
Israel	10
Estados Unidos	11
Reino Unido	17
China	19
Canadá	22
España	29
Portugal	30
Sudáfrica	48

Fuente: 2018 Bloomberg Innovation Index

La burocracia frena la creatividad y el libre desarrollo de las ideas, de tal forma que muchas propuestas o proyectos nunca logran ver la luz y no logran por lo tanto ser puestos a prueba en el mercado, el mejor lugar para verificar sus fortalezas, debilidades y posibles aplicaciones para beneficio de los consumidores. No está demás recordar que muchas de las invenciones terminan encontrando utilidad en campos que ni sus creadores tenían en mente al inicio de su proyecto. La prueba fallida de un invento no implica necesariamente el fin del mismo, en un entorno de conocimiento disperso existen muchas posibilidades de que el supuesto fracaso se transforme en éxito, logrando resolver otros problemas que ni la más privilegiada mente podría lograr anticipar. Hayek realizó un esfuerzo intelectual importante para abordar un tipo de conocimiento que no es sistemático²⁰, mucho menos de carácter científico, un conocimiento que está distribuido en todos los miembros de la sociedad y que no puede ser capturado o concentrado.

El burócrata en el ejercicio de su autoridad considera que sabe y que controla, no solo el proceso que dirige con autoridad, sino que, además, conoce lo que conviene, lo que de alguna manera estima que es bueno para la sociedad, lamentablemente el efecto de esas buenas y loables intenciones resulta ser un desincentivo para la puesta en práctica de tantas ideas novedosas –*acertadas o no*- que florecen gracias a –*y no a pesar de*- que el conocimiento está disperso. El psicólogo y formador de empresas Manuel Ferrández al analizar los efectos de la burocracia sobre la innovación explica

La burocracia es una fuerza que se opone directamente a la inteligencia emergente. Fomentar el flujo creativo implica a menudo luchar constantemente contra la burocracia. La burocracia se inicia cuando un directivo siente que él o ella tiene que ejercer el control sobre algo. ... La burocracia es irreflexiva, sólo conoce la forma de ejercer el control.²¹

²⁰ Hayek (2007: 20)

²¹ Ferrández (2014)

3) La actividad empresarial

En el ejercicio de la libertad individual, el ser humano ha encontrado una diversidad de actividades, dedicándose a realizar aquellas que *-en base a sus habilidades-* le ofrecen mayor ventaja para satisfacer sus deseos y necesidades. Al obrar en sociedad, persiguiendo fines particulares el ser humano se encuentra en un punto de intersección, donde convergen la teoría de la acción humana de Mises²² y la teoría de la cooperación social *-interacción-* de Hayek²³, donde las denominadas competencias individuales generan la cooperación social, un proceso que posibilita la satisfacción de las necesidades propias mediante la satisfacción de las necesidades de otros. Esta colaboración extensa reduce costos, una aproximación a la eficiencia, de allí la importancia de comprender y aceptar que los intercambios libres son la base de la economía.

El proceso de cooperación social descrito no se basa en un modelo de equilibrio, es más bien un proceso dinámico, donde la acción de los individuos constantemente genera nueva información. Para Jesús Huerta de Soto la economía explicada desde un análisis de equilibrio es un error, lo correcto es aplicar la teoría de los procesos dinámicos, resaltando que la naturaleza del problema económico fundamental no es técnica, sino estrictamente económica:

Surge cuando los fines y los medios son muchos, compiten entre sí, el conocimiento en cuanto a los mismos no está dado, sino que se encuentra disperso en la mente de innumerables seres humanos que constantemente lo están creando y generando ex novo y, por tanto, ni siquiera se pueden conocer todas las posibilidades y alternativas existentes, ni la intensidad relativa con que se quiere perseguir cada una de ellas.²⁴

En la multitud de intercambios libres van surgiendo necesidades que solo son perceptibles *- como oportunidades-* por ciertos individuos, cuya actividad consiste en coordinar los factores

²² Mises (2007:15)

²³ Hayek (1945)

²⁴ Huerta de Soto (2004: 35)

de producción, una situación que no surge de manera espontánea.²⁵ Ese coordinador de recursos es el empresario, un individuo con una habilidad peculiar: *ser el timonel de la nave llamada economía, cuyo capitán es el consumidor.*²⁶ Requiere además una constante revisión de los deseos y preferencias del consumidor, una guía para reajustar la producción de bienes y servicios que serán ofrecidos en el mercado, sometidos al frío escrutinio de los clientes, quienes no dudaran en elegir aquellos que les parezcan más apropiados para satisfacer sus caprichosas y cambiantes necesidades.

El empresario persigue sus propios fines, pero al buscarlos debe encontrar la forma de satisfacer a los consumidores mejor que otros, compitiendo en el mercado, tanto con empresas ya existentes como en nuevos emprendimientos que surgen día a día.²⁷ En el intento de generar ganancias a través del juego de oferta y demanda, el empresario deben soportar el resultado del cálculo económico, así quienes obtengan números rojos deberán ceder su lugar a otros que logran obtener resultados positivos.

La actividad empresarial busca beneficios, pero ello no significa el propio empresario comprenda del todo la dinámica en que desarrolla su actividad, ni las condiciones mínimas y necesarias para que pueda explotar al máximo sus habilidades empresariales. En el discurso dado en España en 1979 como presidente de la Sociedad Mont Pelerin, el Dr. Manuel Ayau expresó a los empresarios de España lo siguiente:

Estoy consciente de que, el empresario, hombre de negocios, no necesita comprender el maravilloso fenómeno llamado mercado, y debe dedicarse a servir al consumidor so pena de perecer. Pero el empresario también es ciudadano y cuando en su calidad de ciudadano interviene con su patrimonio, con su inteligencia y con demostrada habilidad empresarial, en el campo político o económico, si no se ha preparado para comprender cómo funciona el orden de la libertad, un orden aparentemente caótico, no planificado por la autoridad, en una palabra, un

²⁵ Mises (2007: 353)

²⁶ Mises (2005: 39)

²⁷ Fernando (1990: 64)

orden espontáneo, el empresario, frecuentemente se convierte en eficaz promotor del socialismo, del totalitarismo económico.²⁸

La advertencia de El Muso no es menospreciable, se ha evidenciado con datos crudos como la burocracia es un mal para la actividad empresarial, pero existe también una forma de desvirtuar su función. Cuando algún sector empresarial busca que mediante la coacción del Estado se dicten políticas públicas que les blinden de la competencia, se produce una empresarialidad improductiva o inclusive destructiva²⁹; una práctica que abona a un futuro donde la prosperidad y la libertad peligran, una situación en donde desaparece el sistema por medio del cual se logra optimizar la participación de los individuos y la utilización de los recursos disponibles para lograr el mejoramiento económico y social de la comunidad.³⁰

El empresario es el que realiza la actividad empresarial, pero comprender su naturaleza no es tarea sencilla, es necesario abordar aquello que lo diferencia del resto, que lo hace tan especial y diferente. En 2006 el economista Israel Kirzner recibió el Premio Mundial de Investigación de Emprendimiento, al explicar la importancia del rol del empresario en el capitalismo. Resalta que su función es lograr descubrir oportunidades que no están a la vista, indica que se trata de alguien que:

Procede a descubrir y explotar situaciones en las que puede vender a precios altos lo que puede comprar a precios bajos.... No procede del intercambio de algo que el empresario valora menos por algo que valora más. Procede de haber descubierto vendedores y compradores de algo por lo que los últimos pagarán más de lo que los primeros piden. El descubrimiento de una oportunidad de ganancia significa el descubrimiento de algo que se puede obtener a cambio de nada.³¹

Para Kirzner este proceso de descubrimiento que realiza el empresario se da en un estado de desequilibrio inherente, cuya intervención tiene un efecto equilibrador de la economía:

²⁸ Ayau (1979)

²⁹ William (1990)

³⁰ Simons (1979)

³¹ Kirzner (1995: 11)

Para mí, los cambios que el empresario pone en marcha son siempre hacia ese hipotético estado de equilibrio; son variaciones sugeridas en respuesta a una pauta existente de decisiones erróneas, pauta caracterizada por las oportunidades perdidas. El empresario, creo yo, contribuye al ajuste de estos elementos discordantes consecutivos a la ignorancia previa del mercado.³²

El estudio del empresario y la actividad empresarial no es nuevo, pero en años recientes ha tomado importancia en diversos sectores, se ha detectado en esta actividad un factor determinante para mejorar la calidad de vida de las personas. Existen sectores que no necesariamente hacen un estudio profundo de la actividad empresarial, no van tan lejos como los grandes economistas y filósofos de tradición austriaca, sin embargo, reconocen su protagonismo y utilidad para la sociedad. La OIT cuenta con el programa *Conozca de Empresa* (CODE), en el que se reconoce que:

Saber de negocios es comprender el rol de los negocios en la sociedad, así como el papel importante que desempeñan las empresas para lograr un desarrollo social, económico, y medioambiental sostenible. Tener conocimiento sobre el emprendimiento también es comprender que el emprendimiento es el reconocimiento de una oportunidad para crear valor, tanto social como económico, así como el proceso de tomar acción sobre dicha oportunidad, involucre o no el lanzamiento de una nueva empresa comercial.³³

Otro gran actor internacional es la ONU, que en 2013 mediante resolución aprobada en Asamblea General aprueba la Iniciativa Empresarial para el Desarrollo en la que:

Pone de relieve la necesidad de mejores entornos normativos e iniciativas políticas que promuevan la iniciativa empresarial y fomenten las pequeñas y medianas empresas y las microempresas, y destaca la función positiva que desempeña la iniciativa empresarial en la creación de empleo y la ampliación de las oportunidades para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes.³⁴

³² Kirzner (1995: 27)

³³ OIT (2014)

³⁴ ONU (2012: 2)

4) Conclusión

Los estudios presentados surgen de sectores con ideologías diferentes acerca de la libertad individual y el proceso de mercado, sin embargo, los resultados evidencian que existen al menos los siguientes puntos de consenso:

- a) La actividad empresarial es algo deseable, de ella surgen muchos beneficios para las personas y la sociedad.
- b) Es necesario adoptar cambios a las políticas públicas, con el objetivo de generar un ambiente amigable para la actividad empresarial.
- c) La burocracia estatal es un proceso lento, ineficiente y costoso, con efectos devastadores para la actividad empresarial.

Existe un aspecto que solo se encuentra en los resultados explicados en el documento *The regulation on Entry*, sin embargo, resulta ser muy importante para el esfuerzo liberal en la limitación del poder gubernamental. Al revelar que los datos sobre la burocracia confirman los postulados de la Teoría de Public Choice, se concluye que aquella no solo afecta la actividad empresarial, sino que además contribuye a la proliferación de la corrupción y la economía informal.

Es oportuno aclarar que la preocupación por la burocracia estatal no es una crítica a la burocracia en sí, se trata de señalar como esta práctica gubernamental tiende a expandirse de una forma agresiva y descontrolada, invadiendo cada vez más la esfera de vida privada de las personas. Mises señala que este tema

Ofrece un excelente punto de vista para contraponer la gestión burocrática y la gestión empresarial, lo cual constituye el tema principal de los conflictos sociales y políticos de nuestro tiempo... la disyuntiva entre el abandono a la tutela del Estado o la defensa de la libertad individual y la responsabilidad.³⁵

³⁵ Mises (2005: 9)

Para el liberalismo clásico la limitación del poder estatal es fundamental, un ideal que se orienta hacia la reducción máxima posible de la intervención del gobierno en la vida de los miembros de la sociedad, logrando así que la coacción que algunos individuos ejercen sobre otros queda reducida al mínimo.³⁶

A la luz de estos puntos de encuentro sobre la burocracia resulta clara su incompatibilidad con la actividad empresarial. Es de celebrar y aprovechar el momento, reforzando y esparciendo las teorías y descubrimientos que el pensamiento austriaco ha generado sobre el rol del empresario en la economía. Al describir la actividad empresarial desde una perspectiva austriaca, se descubren aspectos que no son tan evidentes como lo pernicioso de la burocracia, no es por lo tanto un tema irrelevante y de fácil comprensión. Es muy probable que muchas políticas públicas que afectan la actividad empresarial tengan su raíz en el desconocimiento de la naturaleza del empresario, se corre el riesgo de que el consenso por generar un ambiente amigable a la actividad empresarial tome diversos rumbos, basados en teorías equivocadas y con resultados negativos.

Comprender la naturaleza y función empresarial es importante, si se logra generalizar este conocimiento seguramente se manifestarán las bondades de la actividad empresarial a toda su capacidad. Liberada de extensos controles burocráticos y sustentada en la interacción entre oferentes y demandantes, la función de descubrimiento e innovación del empresario saldrá a escena, derivado de su capacidad de hacer lo que otros no pueden: identificar una oportunidad que antes no existía, que está a su alcance y que es posible convertirla en ganancias.³⁷

³⁶ Hayek (2008:31)

³⁷ Kirzner, Israel (1995: 11)

Referencias bibliográficas

- Ayau, Manuel (1979), "A los empresarios de España", *Tópicos de actualidad*, No. 448
- Ayau, Manuel (1993), *La década perdida*, Guatemala, Litorama, S.A.
- Baumol, William (1990), "Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive", *Journal of Political Economy*, Vol. 98, 893-921.
- COPLADI, Universidad de Guadalajara, <http://www.copladi.udg.mx/desarrollo-institucional>, consultado el 18 de noviembre de 2017
- Djankov S., La Porta F., Lopez-de-Sillanes F. & Shleifer A., "The regulation on entry", *The quarterly journal of economics*, Vol. CXVII, 1-37
- Ferrández, Manuel (2014), *Luchar contra la burocracia*, <http://creatividadeinnovacion.blogspot.com/2014/06/luchar-contra-la-burocracia.html>, consultado el 3 de enero de 2018.
- Hayek, Friedrich (1945), *El uso del conocimiento en la sociedad*
- Hakey, Friedrich (2007), *Estudios de filosofía, política y economía*, Madrid, Unión Editorial.
- Hayek, Friedrich (2008), *Los fundamentos de la libertad*, Madrid, Unión Editorial.
- Huerta de Soto, Jesús (2004), *Estudios de economía política*, España, Unión Editorial.
- Kirzner, Israel (1995), *El empresario*.
- Mises, Ludwig (2005), *Burocracia [Gestión empresarial frente a gestión burocrática]*, Madrid, Unión Editorial.
- Mises, Ludwig (2007), *La Acción Humana, Tratado de Economía*, Madrid, Unión Editorial
- Monterroso, Fernando (1990), *Lógica de la cooperación social I*, Guatemala, SOFARMA.
- OIT, (2014) , *Promoción de futuros emprendedores*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---

[ifp_seed/documents/publication/wcms_185343.pdf](#), consultado el 5 de diciembre de 2017

- ONU, (2012), *Resolución aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2012*.
- Oppenheimer, Andrés (2017), *Campeones mundiales de la burocracia*, <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/campeones-mundiales-burocracia-andres-oppenheimer-noticia-473346>, consultado el 5 de diciembre de 2017
- Real Academia Española (2017), *Diccionario de la lengua española*, sitio <http://dle.rae.es>, consultado el 15 de noviembre de 2017.
- Riggs, Fred, (1979), "Evolución de los significados del término burocracia", *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Vol. XXXI, No. 4, 611-634
- Simons, Juan Carlos (1979), "El empresario y la libre empresa", *Tópicos de actualidad*, No. 430
- UNESCO, *En busca e una organización racional*, Paris, Vol. XXXI, No. 4
- Weber, Max (1947), *The theory of social and economic organization*, Nueva York, Talcott Parsons.
- Zeballos, Emilio (2006), "Obstáculos al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en América Latina", *Cuadernos de difusión*, Perú, Vol. 20, No. 11, 75-96