

---

**04.12.2023**

**Acto de entrega de los XVI Premios a la Innovación Empresarial  
2023**

Cinco Días

Madrid

Pablo Hernández de Cos

Gobernador

---

Buenos días a todos. Es un honor participar en este acto de entrega de los Premios Cinco Días a la Innovación Empresarial 2023 y poder dar la enhorabuena a todos los premiados por su contribución a la innovación en el mundo empresarial.

Tal como grandes economistas de la talla de Paul Romer, Robert Lucas, Philippe Aghion y Peter Howitt destacaron en sus trabajos pioneros, la innovación es el principal motor del crecimiento económico. En un modelo macroeconómico estándar, el crecimiento a menudo se ve limitado por rendimientos decrecientes a la acumulación de capital productivo, pero la innovación, al no tener estos límites, se convierte en una fuente inagotable de crecimiento.

En el caso de España, la brecha negativa en inversión en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) respecto al conjunto del área del euro ha tenido un impacto negativo en la dinámica de nuestra productividad y PIB per cápita.

En particular, durante el período 2000-2021, la ratio del gasto en I+D+i sobre el PIB se situó en el 1,2 %, 0,8 puntos porcentuales (pp) por debajo de la registrada en el conjunto del área<sup>1</sup>. A esta brecha contribuyeron los déficits —tanto en la inversión en I+D+i por parte del sector público como, en particular, por parte del sector privado empresarial—.

De manera simultánea, la productividad (medida a través del PIB por hora trabajada) y el PIB per cápita se situaron en España en 2022 un 14 % y un 17 %, respectivamente, por debajo de la media de los países del área del euro.

Esta falta de dinamismo en la innovación señala debilidades estructurales en diferentes aspectos, entre los que destacan la estructura de financiación de las empresas, la demografía empresarial, el nivel de competencia, el capital humano y el papel de las Administraciones Públicas. Sobre todos ellos me detendré brevemente.

## 1 Estructura de financiación

En términos de financiación, a pesar de las notables mejoras observadas en los últimos años<sup>2</sup>, las empresas españolas siguen manteniendo —en comparación con las empresas del área del euro— una considerable dependencia del crédito bancario y un acceso relativamente limitado a la financiación vía capital riesgo.

---

<sup>1</sup> Este resultado se mantiene si se utiliza la inversión en intangibles —que, además de la inversión en I+D+i, incluye el *software*, las bases de datos, el diseño, la publicidad o la estructura organizativa, entre otras partidas— como medida del esfuerzo innovador.

<sup>2</sup> En España, el Mercado Alternativo de Renta Fija (MARF) ha experimentado un crecimiento sostenido en sus 9 años de funcionamiento, de forma que, en 2022, el volumen de emisiones en este mercado alcanzó los 13,7 miles de millones de euros. Por otra parte, el establecimiento en 2016 del programa de compras de bonos corporativos por parte del Banco Central Europeo también habría contribuido a mejorar el acceso a los mercados de capitales por parte de las empresas cotizadas más pequeñas ([Alves et al., 2022](#)).

Esta estructura de financiación incide negativamente en su capacidad para ejecutar proyectos de innovación, los cuales, por su propia naturaleza, tienen un perfil de riesgo relativamente elevado<sup>3</sup>.

Asimismo, dicha estructura puede contribuir a una mala asignación de recursos entre empresas, reduciendo la productividad agregada.

Existe evidencia de que entre 1995 y 2007 se produjo una notable acumulación de capital en empresas poco productivas en España. Esto se debió, en cierta medida, a un acceso a la financiación que, en lugar de estar vinculado a la productividad marginal de los proyectos de cada empresa, estaba más relacionado con su disponibilidad de colateral o su relación con la Administración Pública<sup>4</sup>. De no haberse producido este empeoramiento en la asignación de recursos, la productividad total de los factores en ese período habría crecido un 10 % en términos acumulados, en lugar de reducirse un 8 %.

En el período más reciente no parece observarse una mejora significativa en la asignación de recursos<sup>5</sup>, lo que nos lleva a la segunda y tercera debilidades estructurales apuntadas anteriormente, relativas a la demografía empresarial y la competencia.

## 2 Demografía empresarial y competencia

La tasa de creación de empresas en España es comparable a la de otras economías europeas, pero su tasa de supervivencia y su tamaño medio son reducidos.

Esto sugiere un bajo nivel relativo de competencia y dificultades para afrontar barreras regulatorias y otros costes fijos, que son claves en cualquier proyecto de innovación.

Si bien determinadas regulaciones son necesarias para limitar ciertos fallos de mercado, un número elevado de normas —cada vez más complejas y dispares entre regiones y municipios— puede incidir negativamente, no solo en las decisiones de crecimiento de los agentes económicos, sino también en la capacidad de las Administraciones Públicas para garantizar la unidad de mercado, tanto a nivel nacional como europeo.

Diferentes estudios han apuntado a la importancia de este canal en nuestro país. A modo de ilustración, déjenme recordarles que, solo en 2022, el Estado y las Comunidades Autónomas aprobaron casi 11.000 normas nuevas<sup>6</sup>.

Existen, además, diversos umbrales regulatorios en el ámbito laboral y tributario — asociados a niveles arbitrarios relacionados con el tamaño de las compañías— que influyen negativamente en el crecimiento empresarial<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> [De Fiore y Uhlig](#) (2015), [Tengulov](#) (2020) o [Bongini et al.](#) (2021).

<sup>4</sup> [Gopinath et al.](#) (2017) y [García-Santana et al.](#) (2020).

<sup>5</sup> [Albrizio et al.](#) (2023).

<sup>6</sup> [Bardhan](#) (2002), [Mora-Sanguinetti y Pérez-Valls](#) (2020), [De Lucio y Mora-Sanguinetti](#) (2021), [De Lucio y Mora-Sanguinetti](#) (2022), [Mora-Sanguinetti](#) (2022) y [Mora-Sanguinetti et al.](#) (2023).

<sup>7</sup> [Almunia y López-Rodríguez](#) (2018).

En resumen, es imperativo revisar y simplificar determinadas regulaciones que podrían limitar de forma artificial la competencia y la innovación empresarial. De igual modo, garantizar la competencia también exige que se dote a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia con recursos humanos y técnicos suficientes. Esto es especialmente importante en un contexto de cambio tecnológico acelerado que puede aumentar el poder de mercado de algunas empresas.

### **3 El capital humano**

El nivel de capital humano emerge como un factor crucial para impulsar la innovación y el crecimiento empresarial. Como ilustración, los países europeos que ofrecen un mayor nivel de capital humano, de acuerdo con la puntuación PIAAC en competencias matemáticas, presentan en media 1 pp más de inversión en I+D+i.

Esto no resulta sorprendente, ya que la calidad de la fuerza laboral, su formación tecnológica y sus competencias digitales son cimientos esenciales para la absorción de conocimiento y la capacidad innovadora de cualquier economía.

En el caso español, a pesar de la notable mejora que se ha producido durante las últimas décadas, el nivel educativo de los empresarios, trabajadores autónomos y asalariados se encuentra por debajo del promedio de la Unión Económica y Monetaria.

Según los datos de Eurostat, en España, en el segundo trimestre de 2023 el 35,5 % de los autónomos, el 34 % de los empleadores y el 29,6 % de los trabajadores por cuenta ajena tenían un nivel de estudios bajo. Estos porcentajes son muy superiores a los del área del euro, del 20,1 %, 19,4 % y 18,6 %, respectivamente.

El aumento reciente del interés por acceder a la formación profesional desde la educación secundaria y el bachillerato es alentador, pero se plantea un desafío con la nueva Ley de Formación Profesional (FP), orientada hacia el modelo dual.

En particular, la nueva Ley de FP apuesta decididamente por el incremento del porcentaje de clases prácticas en empresa, imponiendo a las empresas la tarea de ofrecer un número significativo de vacantes de aprendizaje. El éxito de esta iniciativa dependerá de una colaboración efectiva entre el sector empresarial y las instituciones educativas.

En el campo universitario sigue destacando el reducido peso relativo de graduados universitarios en áreas STEM (acrónimo en inglés de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas).

De acuerdo con datos de Eurostat correspondientes a 2021, el 24 % de los estudiantes de educación terciaria en España estaban matriculados en algún campo relacionado con ciencias naturales, matemáticas, estadística, informática, tecnologías de la comunicación, ingeniería, manufacturas y construcción, frente a un 28 % en el área del euro y solo por encima de Chipre, Malta, Países Bajos, Bélgica, y Eslovaquia.

Para progresar en este ámbito es básico mejorar los resultados académicos en matemáticas tanto en secundaria como en bachillerato, así como aumentar la formación y profesionalización del profesorado.

#### 4 El papel innovador de las Administraciones Públicas

Finalmente, quería referirme al sector público como catalizador de la innovación.

Las actividades de innovación suelen generar ciertos efectos de desbordamiento de conocimiento, de forma que este no es enteramente apropiable por aquellas empresas que ejecutan dichas inversiones. Esto lleva a una menor inversión en innovación de la que sería deseable.

El sector público puede mitigar este problema a través de diversos instrumentos. Entre ellos, destacan los incentivos fiscales a las empresas innovadoras. En España, los incentivos fiscales a la innovación más relevantes se articulan en forma de deducciones en el Impuesto sobre Sociedades. No obstante, si bien el subsidio implícito de estos incentivos se sitúa a nivel teórico entre los más elevados de la OCDE, la aplicación efectiva de los mismos es sensiblemente inferior por la existencia de distintos requisitos administrativos y la mecánica de la imposición societaria (AIReF, 2020).

La evidencia internacional muestra que el diseño de incentivos fiscales con tasas de subvención más elevadas para las empresas de nueva creación —las cuales presentan mayores restricciones a la inversión en I+D+i— resulta una política particularmente efectiva de cara a incrementar el esfuerzo y los resultados de la innovación<sup>8</sup>.

Asimismo, podrían contemplarse medidas que permitieran a las empresas innovadoras con insuficiencia de beneficios gravables obtener devoluciones en efectivo por las inversiones realizadas.

Otros instrumentos que el sector público ha utilizado para favorecer la innovación son la inversión pública directa, las compras públicas de innovación, la asignación de transferencias directas a la investigación básica y las medidas que favorecen la obtención de financiación por parte de empresas innovadoras de nueva creación<sup>9</sup>.

Actualmente, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) español es la palanca más importante en este sentido. El plan incorpora un ambicioso conjunto de inversiones y reformas en diferentes ámbitos de la actividad económica y supone una oportunidad única para elevar el reducido peso de la innovación e impulsar la digitalización en nuestro país.

---

<sup>8</sup> Véanse, por ejemplo, las evaluaciones sobre la efectividad de los incentivos fiscales a la I+D+i en Reino Unido ([Guerci y Liu, 2019](#), o [Dechezleprêtre, Einiö, Martin, Nguyen y Van Reenen, 2023](#)), Canadá ([Agrawal, Rosell y Simcoe, 2020](#)) y Estados Unidos ([Rao, 2016](#)).

<sup>9</sup> [Bloom et al.](#) (2019), sobre el diseño general de las intervenciones públicas, y [Akçigit et al.](#) (2021), sobre una adecuada asignación de transferencias a la investigación básica considerando su complementariedad con la investigación aplicada.

No obstante, el diseño y ejecución del programa Next Generation EU (NGEU) supone un considerable desafío para las Administraciones Públicas españolas, que exige adecuar sus capacidades para maximizar su impacto transformador<sup>10</sup>.

Algunos de los factores que condicionan este impacto son la rigurosa identificación e implementación de los proyectos, el grado de ambición e implementación efectiva de las reformas estructurales comprometidas y el grado de exigencia del calendario de ejecución de los proyectos.

Respecto a la selección de proyectos, existe evidencia de que una inversión pública bien diseñada puede incrementar los incentivos para que las empresas aumenten su inversión y productividad. Nuestras estimaciones sugieren que el efecto económico de la inversión pública se potencia con una mayor complementariedad con la inversión privada, de tal forma que, en un plazo entre cinco y diez años, su impacto sobre la actividad puede llegar a ser entre 1,5 y 2 veces superior frente a una complementariedad más reducida con la inversión privada<sup>11</sup>.

Analizando las licitaciones al sector privado vinculadas con el programa NGEU, hasta el momento, se observa una asignación comparativamente más sesgada hacia empresas relativamente grandes<sup>12</sup>. Las empresas grandes suelen ser más productivas, lo que estaría asociado con un impacto económico positivo en el corto plazo. Pero existe un coste de oportunidad, ya que el apoyo a empresas de menor tamaño podría acelerar su desarrollo y contribuir positivamente a la inversión agregada en el largo plazo.

Asimismo, la evidencia disponible sugiere<sup>13</sup> que las reformas estructurales que reducen las barreras a la competencia en el mercado de productos y ciertas rigideces presentes en el mercado laboral pueden aumentar el efecto expansivo (multiplicador fiscal) de los fondos europeos a medio y largo plazo.

En conjunto, según la Comisión Europea, a mediados de 2023 en España ya se habían desplegado cerca del 60 % de las reformas programadas, pero las inversiones implementadas no llegaban al 10 %. En este sentido, de cara a garantizar la máxima efectividad del programa NGEU, sería conveniente alargar su marco temporal.

Por otro lado, maximizar el impacto del NGEU exige llevar a cabo un proceso de evaluación en tiempo real, que permita identificar y corregir las posibles deficiencias que puedan surgir, tanto en materia de selección de proyectos y su ejecución, como de diseño e implementación de las reformas.

En este sentido, con el objetivo de efectuar este proceso de evaluación sería conveniente poner a disposición de los analistas información pormenorizada y a tiempo. Un ejercicio de

---

<sup>10</sup> [Alonso y Matea](#) (2023).

<sup>11</sup> Véase DT de próxima publicación, Domínguez-Díaz, Hurtado y Menéndez (2023).

<sup>12</sup> Este mayor tamaño relativo de los adjudicatarios de licitaciones en los fondos NGEU se manifiesta tanto respecto a las empresas no adjudicatarias de licitaciones públicas, como respecto a las empresas adjudicatarias de otras licitaciones públicas no vinculadas al NGEU.

<sup>13</sup> [Albrizio y Geli](#) (2021) analizan el impacto económico que ha tenido el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) durante los últimos 20 años, debido a la similitud entre los objetivos de dichos fondos y los del NGEU.

transparencia que también generaría un aumento de la confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

En conclusión, la innovación es el pilar del crecimiento, pero su desarrollo requiere una acción decidida de las políticas públicas en una serie de ámbitos clave.

Diversificar las fuentes de financiación de las empresas, simplificar la regulación, priorizar la formación del capital humano y aprovechar el potencial de los fondos europeos son pasos esenciales para un futuro empresarial innovador y próspero en nuestro país.