

07.05.2019

Retos de la economía española. La productividad y el tejido empresarial
Asamblea anual del Instituto de la Empresa Familiar

Pablo Hernández de Cos
Gobernador

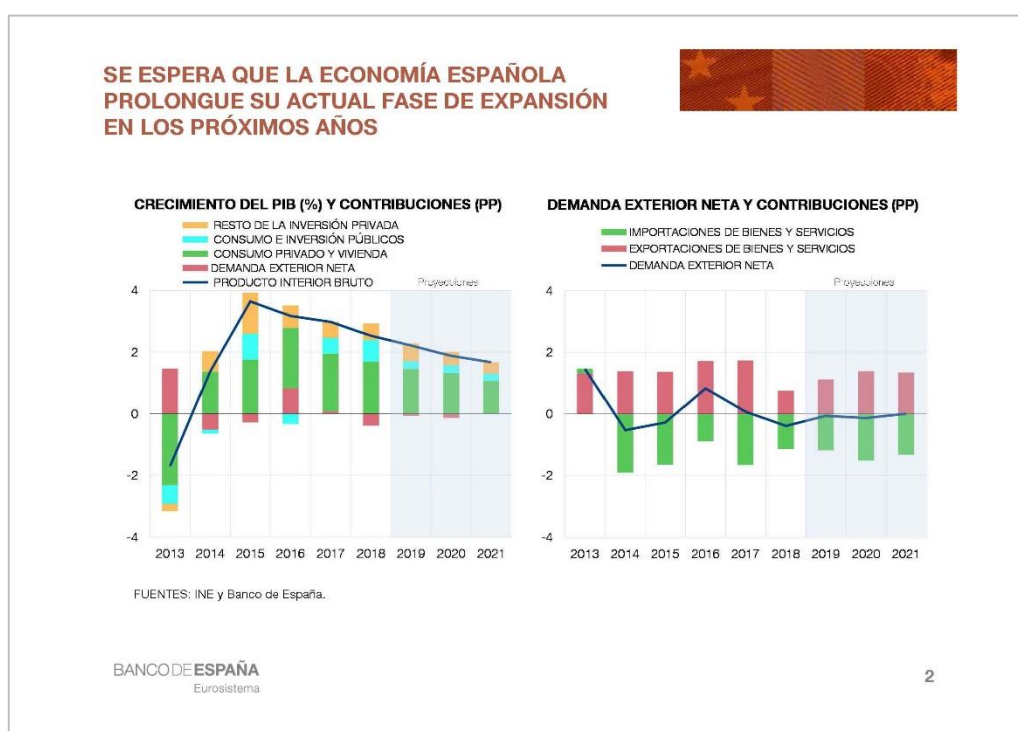
Buenos días. Quisiera comenzar mi intervención agradeciendo al Instituto de la Empresa Familiar (IEF) su amable invitación a intervenir en su asamblea anual.

A lo largo de sus más de 25 años de historia, el IEF no solo ha desempeñado un papel crucial en la divulgación de estudios sobre la realidad y los retos de la empresa familiar en nuestro país, sino que también ha fomentado el debate en numerosos aspectos económicos de interés general. Un ejemplo reciente en este sentido es la interesante publicación sobre formación dual que se encuentra en el sitio web del instituto¹.

En mi intervención de hoy, tras una breve descripción del contexto coyuntural, me gustaría concentrarme en analizar los principales retos a los que se enfrenta nuestra economía, con una especial atención a la evolución de la productividad, principal determinante del crecimiento económico en el largo plazo.

En el caso español, su dinámica ha sido particularmente pobre en las últimas décadas. Su mejora de cara al futuro constituye, por tanto, un requisito esencial para lograr un crecimiento sostenible y equilibrado.

La situación económica



Tras crecer en torno al 3 % de media en el trienio 2015-2017, la economía española moderó algo su ritmo de avance el año pasado, hasta situarse en el 2,6 % anual.

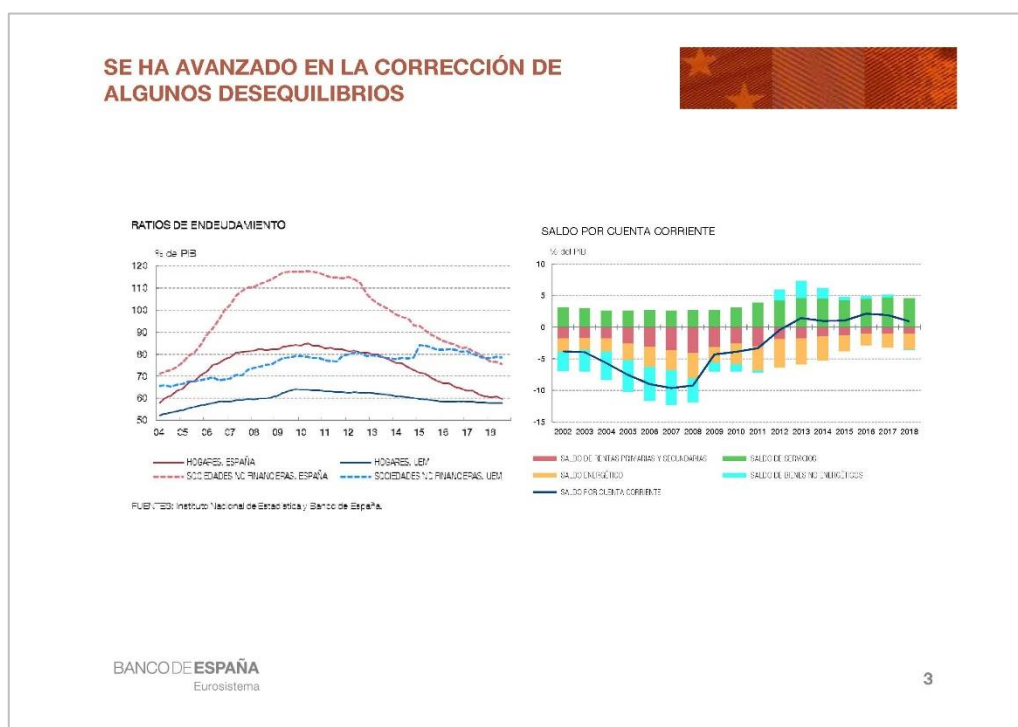
¹ Véase el estudio Instituto de Empresa Familiar (2018), *Orientación profesional y formación dual. Hacia un modelo integrado para el empleo juvenil*.

Según las últimas proyecciones macroeconómicas del Banco de España, publicadas el pasado 20 de marzo, **se prevé que la actual fase de expansión se prolongue durante los próximos años.**

Esta evolución esperada se apoya en el mantenimiento de los factores que vienen sustentando el crecimiento desde el comienzo de la recuperación, que incluyen, en particular, las mejoras competitivas alcanzadas desde el inicio de la crisis, el reforzamiento de la situación patrimonial de empresas, de familias y de instituciones financieras, y el tono acomodaticio de la política monetaria. A ello cabe añadir, en el corto plazo, la prolongación de la orientación ligeramente expansiva de la política presupuestaria.

Esta combinación de factores permitiría que la economía siguiera creciendo a un ritmo superior a su tasa potencial, lo que favorecería que continuara la absorción de los elevados volúmenes de desempleo generados durante la crisis.

De este conjunto de factores, me gustaría subrayar el papel que han desempeñado las ganancias competitivas y la mejora de la posición financiera de familias y de empresas, que habrían hecho a la economía española más resistente.



En efecto, durante toda la recuperación, en un contexto de **ganancias acumuladas de competitividad**, la positiva evolución de nuestros mercados de exportación favoreció la internacionalización de las empresas españolas, lo que, a su vez, impulsó la inversión empresarial y el empleo, y –a través de este último– el consumo.

Como resultado, la economía española ha logrado registrar superávits externos recurrentemente durante la fase expansiva, algo inusual en recuperaciones anteriores, lo que sería indicativo de que al menos una parte de la corrección del desajuste externo tiene un carácter estructural, asociado a las mejoras acumuladas de competitividad mencionadas

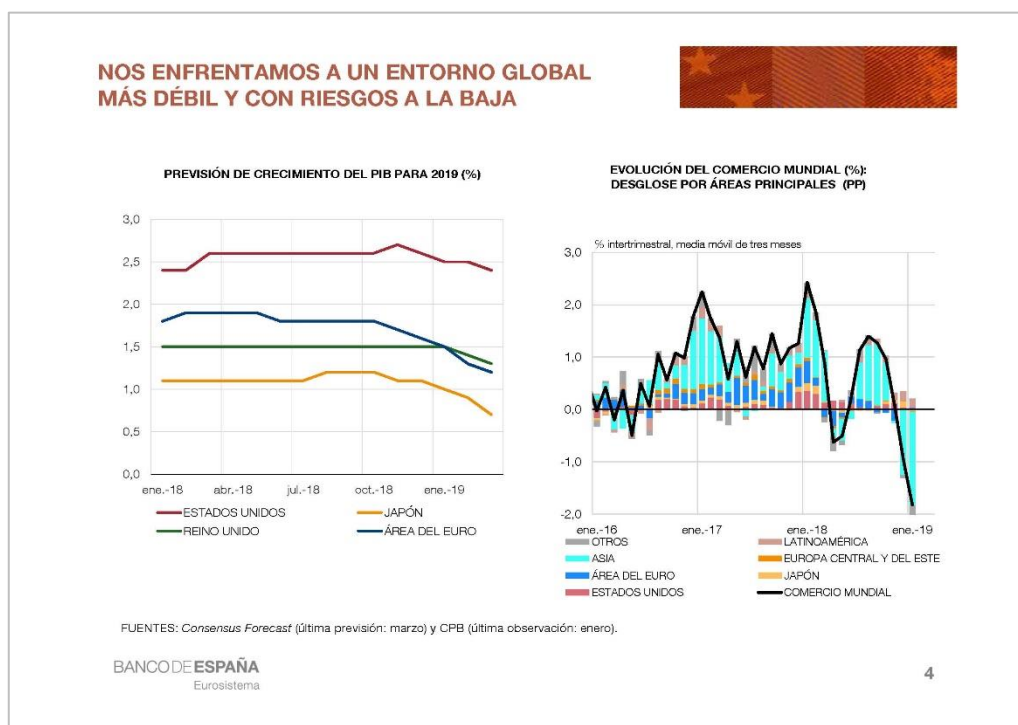
y al aumento de la diversificación geográfica de las exportaciones y del número de empresas que venden sus productos regularmente al resto del mundo.

Destaca, asimismo, el **notable proceso de desendeudamiento** llevado a cabo por el sector privado no financiero, que se encuentra muy avanzado tanto en el caso de las empresas no financieras como en el de los hogares. En el caso de las empresas no financieras, por ejemplo, tras una reducción de más de 40 puntos porcentuales (pp) desde el máximo, la ratio de deuda sobre el PIB se sitúa por debajo de la media de las empresas de la zona del euro.

También hay que resaltar que se ha llevado a cabo un intenso proceso de saneamiento, de recapitalización y de reestructuración del sector bancario. En particular, desde diciembre de 2013, los activos dudosos se han reducido en más de 122 mm€, lo que representa un 64,5 % del total. No obstante, como expondré a continuación, el sector todavía afronta un entorno muy complejo que exige una elevada capacidad de adaptación.

En el escenario central de crecimiento de la economía española proyectado por el Banco de España **se espera, no obstante, una desaceleración gradual de la tasa de variación del PIB** hacia valores más alineados con su tasa potencial de avance, que –según nuestras estimaciones– se situaría en el entorno del 1,5 %.

Esta moderación paulatina del crecimiento refleja el progresivo agotamiento de algunos de los factores mencionados, como las políticas de demanda expansiva –en particular, la monetaria–.



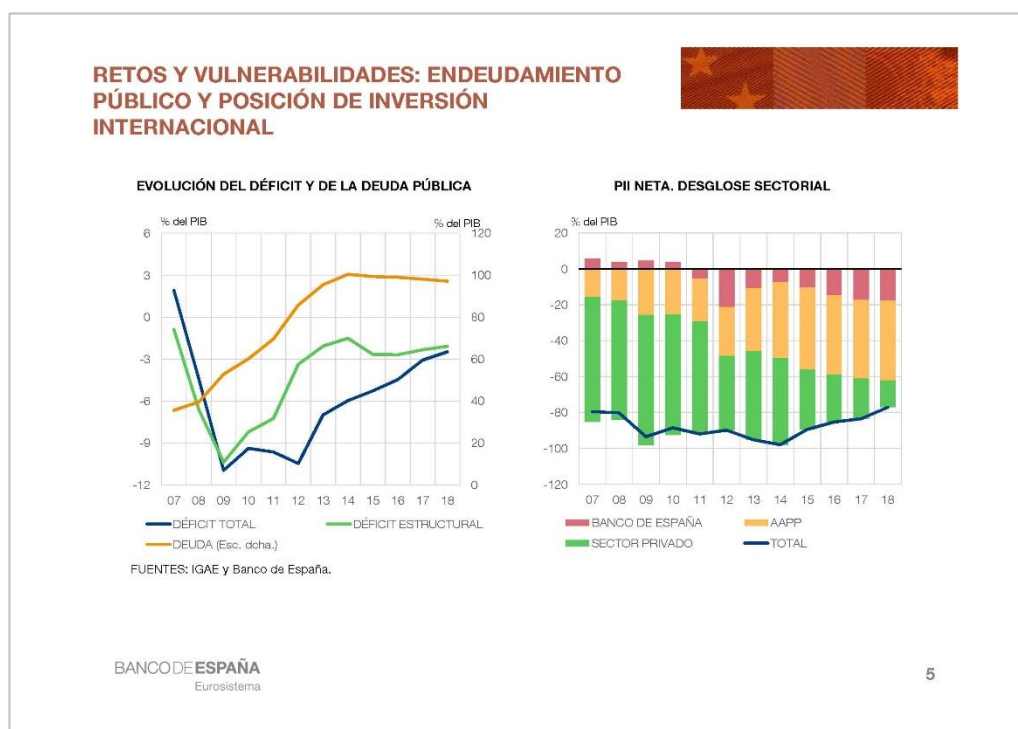
Este escenario de desaceleración gradual se enmarca, además, en un contexto global complejo e incierto en el que existen dudas sobre la intensidad y sobre el ritmo de crecimiento de la economía mundial, especialmente de la zona del euro, que representa el principal mercado de exportación de España. Además, persisten los riesgos asociados a

un *brexit* sin acuerdo y no puede descartarse la aparición de nuevas tensiones proteccionistas que dificulten la recuperación del comercio mundial.

En el ámbito interno se mantienen las dudas sobre el curso futuro de las políticas económicas, en relación tanto con la política presupuestaria como con las reformas estructurales, a la espera de que los resultados de las últimas elecciones generales cristalicen en un gobierno de la nación.

Los retos y las vulnerabilidades de la economía

Más allá de la evolución esperada en el corto y en el medio plazo, la economía española sigue enfrentándose a retos y a vulnerabilidades importantes en cuya corrección es necesario avanzar para apuntalar su capacidad de crecimiento a largo plazo. Entre los más importantes, me gustaría destacar el elevado endeudamiento público y exterior, el progresivo envejecimiento de la población, la elevada tasa de paro, el reforzamiento del sistema bancario y, como señalaba en la introducción, la baja productividad.



En primer lugar, **el elevado endeudamiento público**, que se situó a finales de 2018 en el entorno del 97 % del PIB, más de 60 puntos por encima del registrado en 2007, constituye una de las principales vulnerabilidades surgidas tras la crisis. Además, el déficit presupuestario se mantiene todavía elevado (en el 2,5 % del PIB en 2018) y, de acuerdo con las estimaciones disponibles, cuenta aún con un significativo componente estructural que no se habría logrado reducir prácticamente en los cuatro últimos años.

Eliminar esta vulnerabilidad de la economía exige retomar el proceso de consolidación presupuestaria. La reducción del déficit y del endeudamiento público permitiría, además,

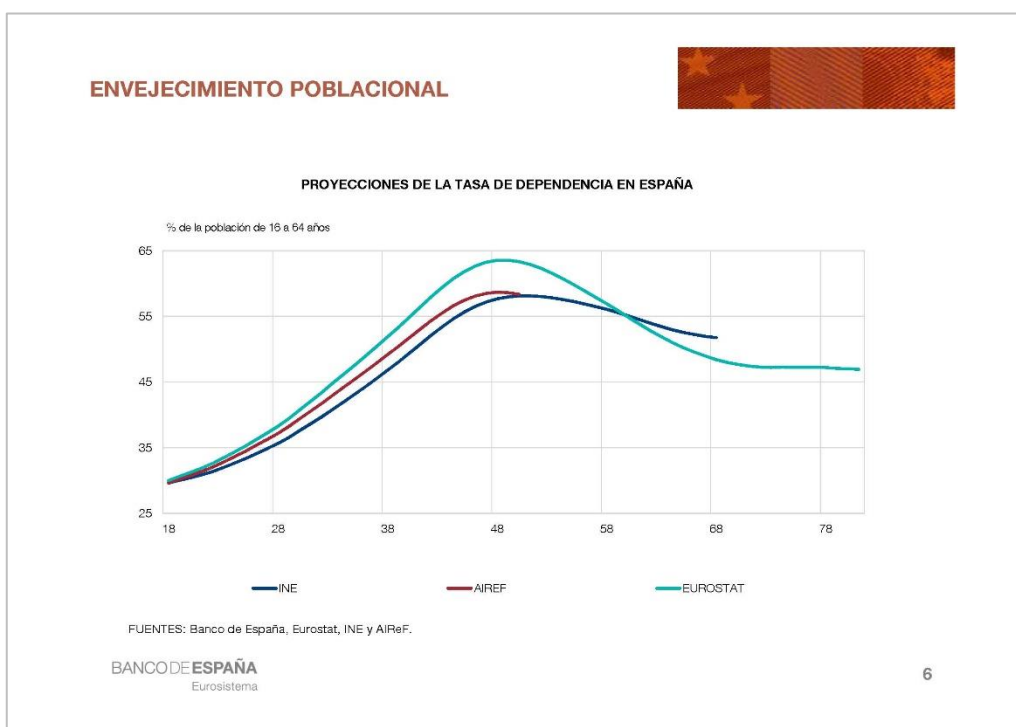
dotar a la política fiscal de un mayor margen de actuación contracíclico ante eventuales perturbaciones negativas futuras.

El cumplimiento de las directrices del denominado brazo preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento europeo debe ser la guía para la pauta temporal de consolidación fiscal en el futuro, tras haber logrado el año anterior reducir el déficit público por debajo del 3 %.

Al mismo tiempo, una revisión de la composición de los gastos y de los ingresos públicos podría también contribuir de forma decisiva a la mejora del crecimiento potencial de la economía. Existe margen tanto para aumentar la eficiencia del gasto público y reorientar su composición hacia aquellas partidas con mayor incidencia sobre la acumulación de capital físico, tecnológico y humano como para redefinir la estructura de la cesta de impuestos con el objetivo de que favorezca más el crecimiento. La existencia de elevados beneficios fiscales en nuestro sistema impositivo, derivados de la presencia de numerosas exenciones, deducciones y tipos especiales reducidos, que generan pérdidas importantes de recaudación y distorsionan la eficiencia y la equidad del sistema impositivo, es un buen ejemplo de los márgenes existentes en esta materia.

En segundo lugar, a pesar de la notable corrección acumulada hasta la fecha, **la posición neta deudora de inversión internacional se sitúa todavía en el 77,1 % del PIB**. Además, el endeudamiento bruto de la nación alcanza el 166,7 % del PIB, solo ligeramente por debajo del máximo observado durante la crisis.

Continuar con la reducción del endeudamiento frente al resto del mundo exige la consecución de superávits exteriores de manera sostenida en el tiempo, lo que, a su vez, demanda el mantenimiento de las ganancias de competitividad, que a lo largo de la recuperación se han basado en la moderación de los costes laborales y financieros y que, en adelante, deberían descansar en mayor medida en aumentos de la productividad.



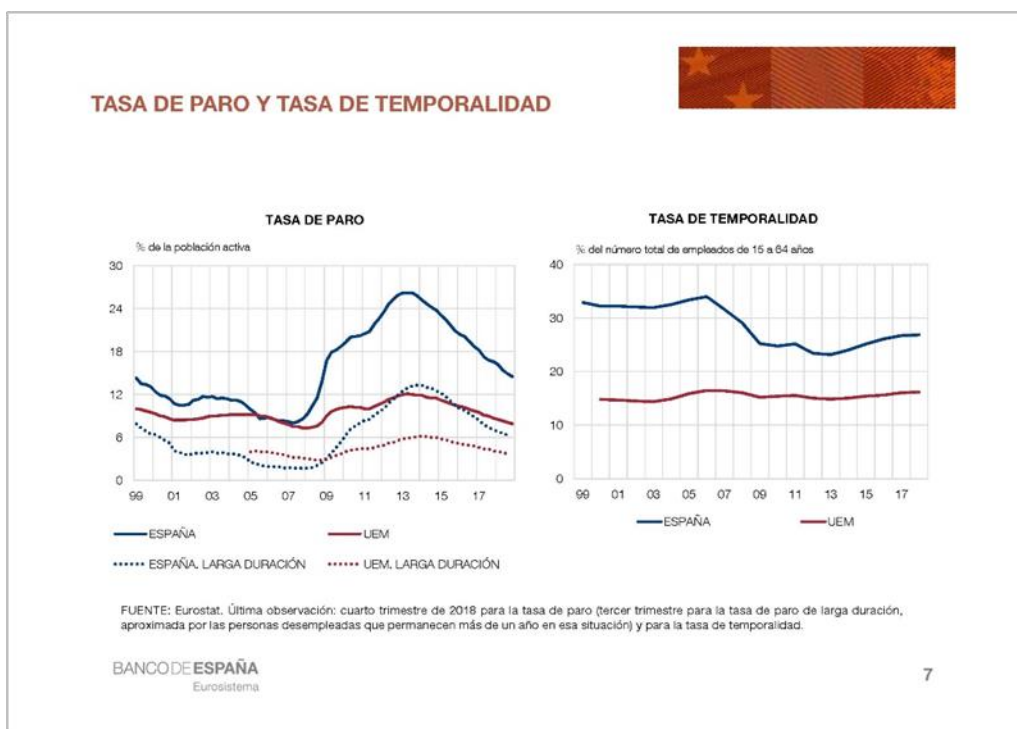
En tercer lugar, **el envejecimiento poblacional constituye uno de los principales retos** a los que se enfrentan las economías desarrolladas. Este fenómeno se ilustra a través del sustancial aumento previsto de la tasa de dependencia (porcentaje de población mayor de 66 años en relación con la población comprendida entre 16 y 66 años), que, incluso en las proyecciones demográficas más optimistas, superaría en nuestro país el 50 % a mediados del presente siglo, muy por encima del 25 % actual.

El envejecimiento poblacional tendrá –está teniendo ya– un impacto significativo sobre las finanzas públicas. Las estimaciones más recientes anticipan un incremento significativo del gasto público en pensiones, en sanidad y en cuidados de larga duración.

En el caso del sistema de pensiones, las reformas de 2011 y de 2013 incluyeron algunos elementos de ajuste que permitían contrarrestar de manera significativa el efecto del incremento esperado de la tasa de dependencia en el largo plazo, a través, sobre todo, de una reducción también significativa de la tasa de sustitución de las pensiones (definida como la relación entre la pensión media y el salario o la productividad media de la economía). Las últimas medidas en esta materia han retrasado la aplicación del factor de sostenibilidad hasta 2023 y han reintroducido un sistema de revalorización anual de las pensiones en línea con el IPC. En este contexto, garantizar la sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones y salvaguardar la equidad intergeneracional requerirán medidas adicionales, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos.

No hay que olvidar, además, que el envejecimiento de la población tiene consecuencias importantes no solo sobre las finanzas públicas, sino también sobre la oferta y la demanda agregadas de la economía.

Es previsible que los cambios demográficos afecten a las pautas de consumo y de ahorro, y tiendan a reducir el crecimiento de la productividad. Por eso resulta importante enfatizar que afrontar el reto poblacional requiere la adopción de una estrategia multidisciplinar que, entre otros aspectos, incentive la participación de los trabajadores de más edad, acompase a política migratoria a las necesidades del mercado laboral y fomente la natalidad. En este escenario, las políticas educativas y de capacitación profesional resultan cruciales.



En cuarto lugar, **la tasa de paro sigue siendo muy elevada** (del 14,7 % en el primer trimestre de 2019), a pesar de que se han creado casi 2,5 millones de empleos desde el inicio de la recuperación. Además, en torno al 45 % de los parados llevan un año o más buscando trabajo.

Mejorar la empleabilidad de los colectivos más vulnerables, los jóvenes y los de mayor edad, en particular aquellos con menor formación, resulta esencial para reducir esta lacra y, de esta forma, ayudar a corregir el fuerte aumento de la desigualdad en las rentas laborales que se originó a raíz de la crisis. En este sentido, sería deseable aumentar el capital humano del colectivo de desempleados con menor cualificación y adecuar las acciones formativas a las demandas de los empleadores.

Estas medidas deberían acompañarse con otras destinadas a reducir la elevada tasa de temporalidad por su incidencia negativa en la acumulación de capital humano, como apuntaré más adelante, y –de nuevo– sobre la desigualdad.

En efecto, a pesar de una evolución más favorable en el último año, la ratio de temporalidad se situó en el primer trimestre de 2019 en casi el 26 %, muy por encima de la observada en otros países europeos. Su reducción pasa necesariamente por aumentar el atractivo de la contratación indefinida para las empresas.

Por último, en cuanto al **sector bancario**, a pesar de los avances logrados en los últimos años, **sigue enfrentándose a retos importantes**, en muchos casos compartidos con otros sistemas bancarios europeos.

Por una parte, el sector bancario español debería acelerar la reducción de sus activos improductivos, ya que estos lastran no solo su rentabilidad, sino también su capacidad de asignar recursos de forma eficiente.

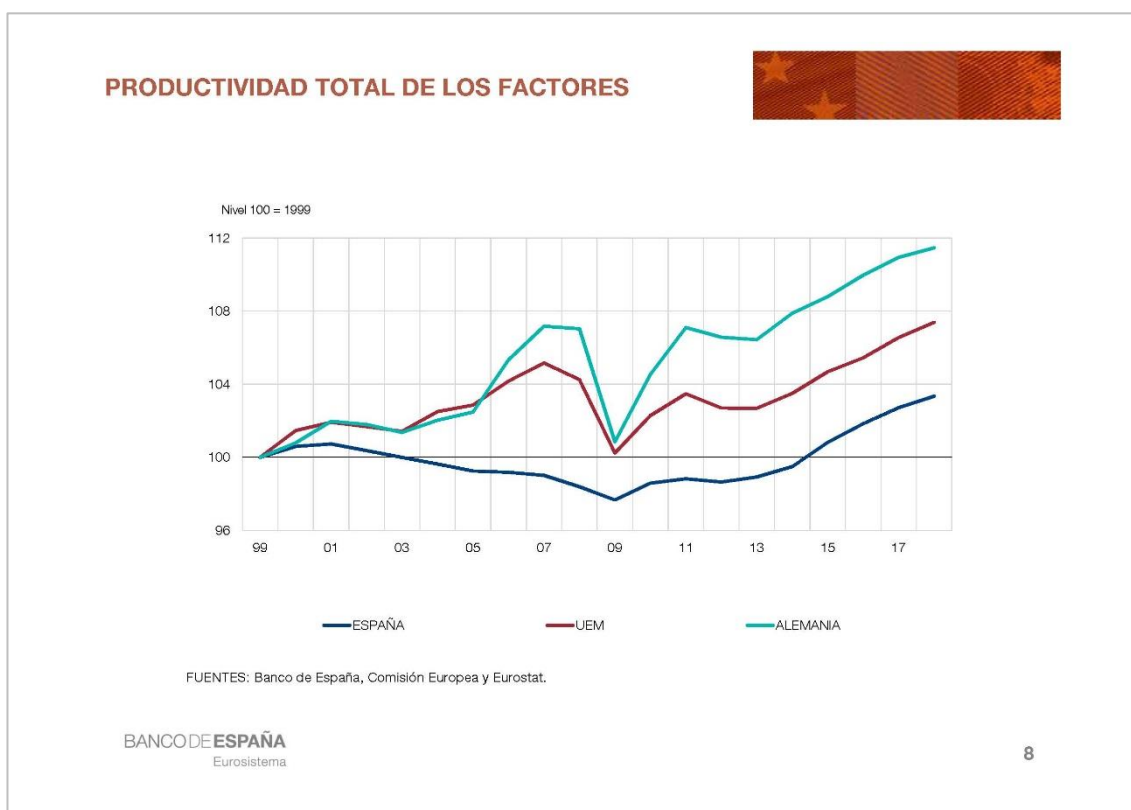
Por otra, además de mejorar la calidad de sus activos, las entidades españolas deben reforzar su capital y los pasivos susceptibles de recapitalización interna para afrontar en óptimas condiciones los retos regulatorios todavía pendientes.

Al igual que en otros países, el nuevo entorno tecnológico supone un reto, pero también una oportunidad para el sistema financiero, que el sector bancario español debería aprovechar.

Por último, mejorar su reputación es un desafío que han de afrontar las entidades financieras y que no deberían descuidar, para afrontar con éxito un entorno como el actual, más competitivo con la aparición de nuevos agentes (por ejemplo, las denominadas *fintech*).

En una economía como la española, en la que el sector bancario sigue intermediando la mayor parte de los flujos financieros, superar estos retos resulta crucial para que las entidades de depósito sigan contribuyendo al crecimiento económico.

El reto de la productividad



Durante las últimas décadas, **el aumento de la productividad total de los factores (PTF)**, que mide la eficiencia con la que se utilizan los factores productivos, **ha sido notablemente escaso en nuestro país**, e incluso mostró tasas de crecimiento negativas durante buena parte de la primera década del siglo XXI. Así, la PTF en España ha crecido en los 20 últimos años aproximadamente un 0,2 % en promedio, 2 décimas menos que la media de la zona del euro, de acuerdo con las estimaciones de la Comisión Europea.

Esta pobre evolución de la productividad tiene un coste en términos de riqueza. Un cálculo sencillo permite ilustrar que, si la PTF española se hubiese comportado como la de la eurozona, la renta por trabajador alcanzaría hoy en España casi el 90 % de la media de la zona del euro, frente al 83 % que representa en la actualidad.



La literatura económica más reciente enfatiza el papel del dinamismo empresarial en la evolución de la productividad. En concreto, la creación de nuevas empresas innovadoras y la destrucción de aquellas poco productivas están en el origen de las ganancias de productividad.

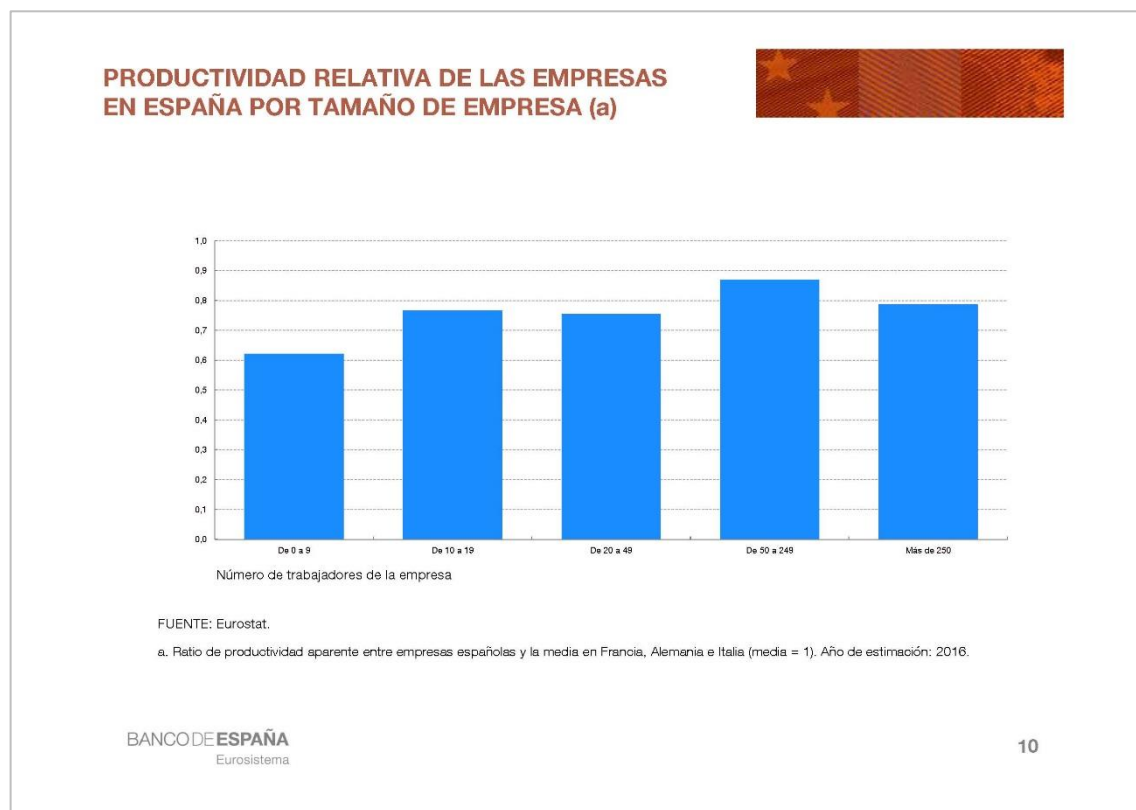
De acuerdo con los datos de Eurostat, la pauta de creación de empresas en España con anterioridad a la crisis era relativamente similar a la de los otros países de nuestro entorno, y la destrucción de empresas, algo menor.

Sin embargo, durante la crisis, la tasa de creación de empresas sufrió una caída más abrupta que la observada en otras economías, mientras que la destrucción aumentó y se concentró además en las empresas de menor productividad.

Desde 2013, el tejido empresarial ha mostrado algo más de dinamismo, si bien la recuperación de la creación de empresas está siendo lenta, algo que también está sucediendo en otras economías europeas, como la alemana o la francesa². Este entorno de

² Véase el capítulo 4, “La dinámica empresarial en España: características, determinantes e implicaciones”, del *Informe Anual 2015* del Banco de España.

menor dinamismo empresarial en términos netos podría venir asociado a un aumento del poder de mercado de determinadas compañías en algunos sectores.



Más allá de estas pautas, la dinámica empresarial en España cuenta con dos anomalías en comparación con otros países: 1) **la productividad de las empresas de nueva creación es más reducida**, y 2) las empresas que aumentan su tamaño no son necesariamente las más productivas.

En efecto, al igual que sucede en otros países, las nuevas empresas españolas son de reducida dimensión y muestran niveles de productividad inferiores a la media de su sector, lo que sugiere la existencia de un período de aprendizaje necesario para que las empresas nuevas converjan hacia la eficiencia media. En el caso español, sin embargo, la evidencia disponible sugiere que la brecha de productividad de las empresas nuevas respecto a las existentes es superior a la de otros países europeos.

El nivel relativamente reducido de la productividad de las empresas nuevas afecta negativamente tanto a su supervivencia –la probabilidad de supervivencia de las empresas españolas al cabo de tres años es reducida si se compara con la de otros países– como a su capacidad de crecimiento.

Por otro lado, existe también evidencia de que en España **la correlación entre crecimiento y productividad no es particularmente elevada**. En otras palabras: no siempre ganan cuota de mercado las empresas más productivas.

El resultado de estos dos fenómenos es que la economía española mantiene un tejido empresarial dominado por un gran número de empresas de reducida dimensión,

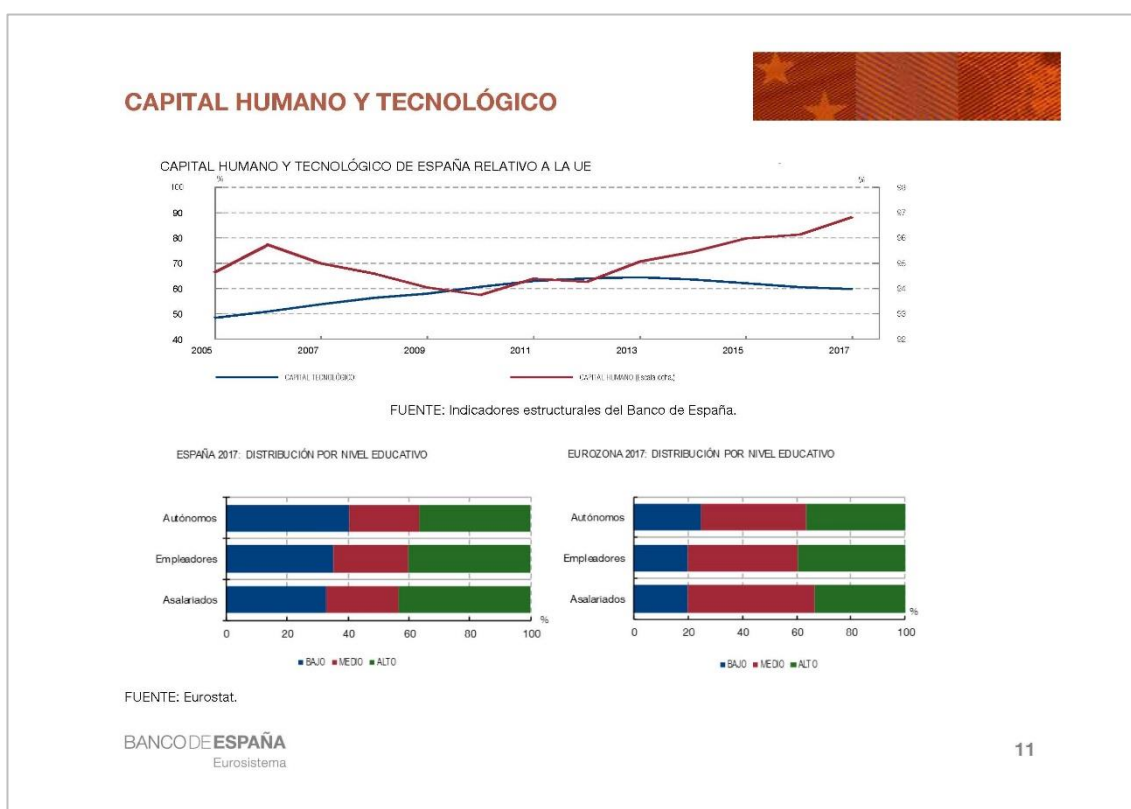
escasamente productivas, y un grupo relativamente menor de empresas grandes, mejor posicionadas, pero que también presentan una productividad algo inferior a la de sus contrapartes europeas.

En concreto, la productividad relativa de las empresas pequeñas españolas es un 40 % inferior a la de las alemanas, francesas e italianas. Este diferencial se va atenuado a medida que se analiza la productividad de compañías mayores, si bien en cualquier caso el diferencial negativo nunca cae por debajo del 10 %.

¿Qué factores explican estas dinámicas?

De acuerdo con la literatura económica, entre los diversos factores que pueden condicionar el crecimiento de la productividad de una economía destacan la calidad de los factores productivos disponibles, la capacidad de innovar, el acceso y la asignación de la financiación, la regulación de los mercados y el grado de competencia sectorial^{3,4}.

El capital humano y tecnológico



En relación con el capital humano, hay que subrayar, en primer lugar, la paulatina mejora del nivel educativo de la población española durante las últimas décadas, que se habría ampliado en los últimos años como resultado del incremento del período formativo de los jóvenes a lo largo de la crisis. Así, el 24 % de las personas de entre 60 y 64 años no habrían

³ Véase C. Syverson (2011), "What determines productivity", *Journal of Economic Literature*, 49(2), pp. 326-365.

⁴ Véanse el capítulo 3, "Crecimiento y reasignación de recursos de la economía española", del *Informe Anual 2014* del Banco de España, y el capítulo 2, "La financiación de las sociedades no financieras españolas y sus decisiones de inversión", del *Informe Anual 2016* del Banco de España.

finalizado estudios compatibles con el primer ciclo de secundaria, mientras que, entre la población de entre 25 y 29 años, ese porcentaje se ha reducido al 6%.

A pesar de esta dinámica positiva, el sistema educativo español debe afrontar todavía retos importantes, entre los que destacan el elevado abandono escolar (del 18,3 % en la población de entre 18 y 24 años) y el bajo rendimiento de nuestros alumnos en los exámenes estandarizados a escala internacional, indicativo de **una calidad educativa reducida en comparación con la de otros países desarrollados**.

La evidencia disponible muestra que estos pobres resultados tienen que ver no solo con los conocimientos relativos de los estudiantes, sino también con sus habilidades no cognitivas (como el deseo de innovar, el autocontrol o la capacidad de concentración)⁵.

Dada esta evidencia, a la que se une la necesidad de afrontar fenómenos como la globalización y la digitalización, debería replantearse el diseño institucional del sistema educativo español, así como el sistema de aprendizaje y el propio contenido del currículum educativo.

Por su parte, los empresarios españoles también muestran ciertas desventajas en sus niveles de capital humano en relación con lo que se observa en otras economías de referencia. Por ejemplo, según los datos de Eurostat, el nivel de estudios de los trabajadores por cuenta propia es menor que la media de la eurozona. En concreto, en España el 40,5 % de los autónomos y el 35,1 % de los empleadores tienen un nivel de estudios bajo, frente al 24,8 % de los autónomos y el 20,1 % de los empleadores europeos.

Además, para gestionar una empresa se requieren habilidades relativas a capacidades de interacción, estratégicas, operativas o de control, que también parecen ser comparativamente más reducidas en España que en países como Alemania, el Reino Unido, Francia o Italia.

En todo caso, los indicadores disponibles sobre gestión empresarial deben tomarse con cautela, ya que no está claro que distingan adecuadamente entre capacidades empresariales propiamente dichas y problemas estructurales derivados de un marco institucional que constriñe la capacidad de organización de los recursos productivos de las empresas. Por ejemplo: la excesiva segmentación del mercado laboral español no favorece la formación en el trabajo ni de los empleados temporales ni de los fijos. Así, más allá de la mejora de las capacidades del empresario y del trabajador, acabar con la excesiva dualidad de los contratos laborales es fundamental para incrementar la productividad.

Para terminar estas reflexiones sobre la importancia del capital humano, permítanme referirme también a la necesidad de mejorar la relación entre la Administración Pública y la empresa en dos ámbitos: el de la formación profesional y el de la innovación.

Respecto a la formación profesional, es esencial que las empresas se impliquen en la preparación de aquellos jóvenes que buscan un primer trabajo. Pero es igualmente necesario que la Administración evalúe y ajuste el sistema de formación profesional a medida que evolucionen las necesidades del mundo empresarial.

⁵ Véase G. Zamarró, C. Hitt e I. Méndez (2016), "When Students Don't Care: Reexamining International Differences in Achievement and Non-Cognitive Skills", EDRE Working Papers, n.º 2016-18.

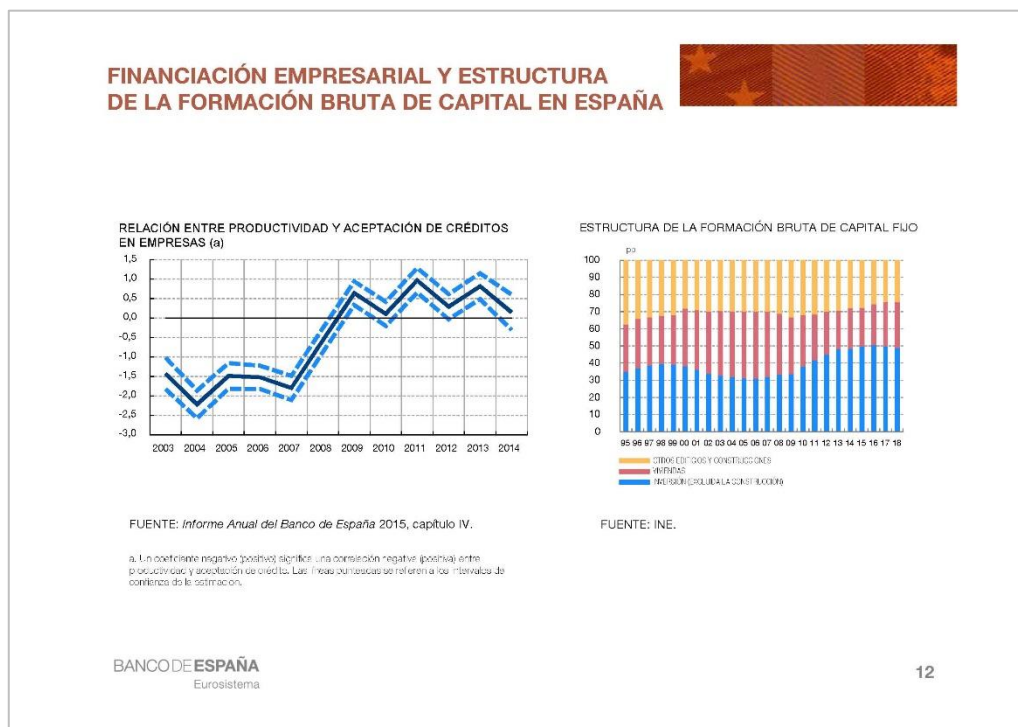
Recientemente se ha hablado mucho de las bondades de la formación profesional dual a partir de los resultados positivos en otros países. No obstante, resulta difícil definir cuál sería la mejor manera de trasladar un sistema como el alemán, con una elevada prevalencia de grandes empresas industriales, al de nuestro país, con un tejido empresarial muy distinto.

Los primeros trabajos que han evaluado esta experiencia en España no presentan resultados concluyentes, lo que subraya el desafío que puede suponer la adaptación de un modelo exitoso de otro país a nuestra realidad⁶. Por ello, es importante realizar programas piloto que permitan determinar qué diseño es el más adecuado en nuestro caso.

Por otro lado, más allá de mejorar la formación de los trabajadores, es importante que estos actúen en un entorno innovador. En este sentido, **la inversión en actividades de I+D en España es aún muy reducida** tanto en la vertiente pública (el 0,8 % del PIB en 2016) como en la privada (el 1,4 % del PIB en dicho año), lo que sitúa a España en niveles un 25 % y un 50 % inferiores a la media europea, respectivamente. Como consecuencia, la brecha de capital tecnológico en relación con la Unión Europea se ha seguido ampliando.

En este sentido, sería conveniente, entre otras medidas, evaluar la posibilidad de incrementar la dotación presupuestaria pública en el ámbito de la innovación, cambiar el sistema de promoción y de carrera investigadora para favorecer la entrada y el desarrollo de nuevos investigadores con gran potencial, reestructurar todo el conjunto de organizaciones públicas que realizan innovación para explotar sinergias allá donde existan y favorecer un buen sistema de evaluación que determine la asignación de recursos entre centros⁷.

La financiación empresarial



⁶ Véase S. Bentolila, A. Cabrales y M. Jansen (2018), *Market insertion of youth: evidence from Madrid*, mimeo.

⁷ Véase el informe de 2014 *ERAC peer Review of the Spanish Research and Innovation System*, encargado por la Comisión Europea.

El crecimiento de las empresas está condicionado por la disponibilidad de financiación externa para acometer nuevos proyectos de inversión. En el caso español, como es bien sabido, esta financiación tiene lugar mayoritariamente a través de préstamos bancarios, en particular en las empresas de menor dimensión.

Durante el período inmediatamente anterior a la crisis, los criterios de concesión de este tipo de préstamos a las empresas fueron relativamente laxos, lo que se tradujo en abundante financiación bancaria, que favoreció especialmente la creación y la supervivencia de numerosas empresas, muchas de ellas de tamaño reducido.

Sin embargo, las compañías que accedían en mejores condiciones al crédito no siempre presentaban una elevada productividad. De hecho, el dinamismo en la concesión de crédito a empresas poco productivas durante los años previos a la crisis favoreció la acumulación de desequilibrios macrofinancieros.

Durante los últimos años, en cambio, **la asignación del crédito parece estar siendo más eficiente**. Concretamente, los recursos tienden a dirigirse hacia empresas que presentan una situación económica y financiera comparativamente más favorable y que son más productivas⁸.

Estas modificaciones en los criterios de concesión del crédito podrían estar vinculados tanto a la experiencia de la crisis como a las modificaciones introducidas en la regulación financiera. En particular, los requerimientos regulatorios aplicados a las entidades de crédito se han endurecido significativamente, con el objetivo, entre otros, de que el nivel y la calidad del capital bancario estén mejor alineados con los verdaderos riesgos asumidos por las entidades.

Asimismo, **la inversión relacionada con la construcción ha perdido relevancia**, en parte como resultado de los cambios en la asignación del crédito a los que acabo de referirme. De hecho, desde 2013 la inversión en equipo y en activos intangibles ha ganado peso sobre la inversión total (más de 4 pp), en detrimento de la inversión en activos inmobiliarios.

Más allá de las alteraciones en la oferta de crédito, este patrón se habría visto también influido por ciertos cambios de calado en la demanda de activos inmobiliarios acaecidos durante los últimos años. En particular, cabe destacar algunas medidas fiscales y regulatorias en el ámbito de la vivienda que han intentado reducir el sesgo tradicional hacia la compra, como la supresión de la deducción por compra de vivienda en el IRPF.

Asimismo, hay que tener en cuenta que España no es ajena a la tendencia global al aumento del peso de la inversión en activos intangibles derivada, en gran medida, de la expansión de la digitalización y el desarrollo tecnológico. Este cambio genera dificultades para usar como colateral el activo que se va a financiar, lo que puede favorecer un proceso de desintermediación de la financiación de las empresas –en especial, de las compañías de mayor tamaño–. Aunque se trata de un fenómeno global, su intensidad ha sido algo más

⁸ Véase el capítulo 2, “La financiación de las sociedades no financieras españolas y sus decisiones de inversión”, del *Informe Anual 2016* del Banco de España.

marcada en España, donde el grado de bancarización ha sido tradicionalmente mayor que en otras economías de nuestro entorno.

Las pequeñas y medianas empresas no pueden ser ajenas a este cambio y deben estar preparadas para acometer la búsqueda de vías alternativas de financiación, lo que requiere avanzar en la profesionalización de su gestión y de su grado de transparencia, de cara a poder apelar a la financiación ofrecida en los mercados de capitales.

Marco regulatorio

Quiero detenerme ahora en cuatro elementos potencialmente distorsionadores del actual marco normativo de nuestro país: la enorme disparidad de regulaciones a escala municipal y autonómica, las normativas que dependen del tamaño de la empresa, las regulaciones que distorsionan artificialmente los costes de empresas de diferente tamaño, y algunas deficiencias en la calidad del marco institucional.

En relación con **la disparidad de las regulaciones a escala municipal y autonómica**, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico publicó en 2015 un informe que mostraba la enorme dispersión de procedimientos que se necesitaban en 19 ciudades españolas para, por ejemplo, crear una empresa, solicitar una licencia de obra o llevar a cabo una reclamación judicial. En este contexto, se multiplican los trámites necesarios para acometer proyectos de inversión, lo que dificulta la ampliación del negocio en localizaciones alternativas. Esto puede ser especialmente relevante para determinados sectores, como los de las actividades profesionales, científicas y técnicas, la formación y el comercio.

Para corregir estas distorsiones, se aprobó la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, que solo permite la limitación a las libertades de establecimiento y de circulación de un operador cuando esta esté justificada por una razón imperiosa de interés general y sea proporcional. Además, esta ley pone a disposición de los operadores mecanismos de reclamación por la vía administrativa y contencioso-administrativa más rápidos, en principio, que los anteriores procedimientos por vía ordinaria.

Más allá de los beneficios derivados de los mecanismos de defensa de los agentes impulsados por esta ley, gracias a las conferencias sectoriales que se están desarrollando como consecuencia de esta, se está incrementando la coordinación entre comunidades autónomas y municipios para identificar y, en la medida de lo posible, adoptar las mejores prácticas a escala sectorial.

En segundo lugar, existen **determinadas regulaciones** (fiscales o laborales, por ejemplo) **destinadas a favorecer a las pequeñas y medianas empresas que, sin embargo, pueden desincentivar su crecimiento**. De hecho, hay evidencia de una concentración artificialmente elevada de empresas en los tamaños inmediatamente anteriores a ciertos umbrales regulatorios, lo que indicaría la necesidad de adaptar la normativa existente para evitar estos desincentivos al crecimiento empresarial⁹.

En tercer lugar, si bien la anterior tipología de regulación desincentiva el crecimiento de las empresas, **existe otro tipo de normativa que en ocasiones puede impedir dicho crecimiento**, ya que distorsiona de forma artificial los costes de las empresas y beneficia

⁹ Véase M. Almunia y D. López-Rodríguez (2018), "Under the radar: The effects of monitoring firms on tax compliance", *American Economic Journal: Economic Policy*, 10(1), pp. 1-38.

a las ya establecidas, en general más grandes, en detrimento de las nuevas, que suelen ser de tamaño más reducido.

La naturaleza concreta de estas distorsiones es muy variada. Por ejemplo, en relación con el marco laboral, a pesar de las distintas reformas laborales, el vínculo de los salarios con las condiciones específicas de las empresas y la productividad de los trabajadores continúa siendo escaso. Asimismo, la legislación relativa a los contratos públicos requiere la acreditación por parte de la empresa concurrente de un grado de solvencia que suele estar relacionado con su nivel de negocio o con su patrimonio neto y con las obras públicas efectuadas en los últimos años, por lo que empresas de reciente creación tienen mayores dificultades para lograr la concesión de una licitación, con independencia de su productividad. Cabe mencionar, no obstante, que la nueva Ley de Contratos Públicos, aprobada en 2018, facilitó la posibilidad de concursar de las pymes, al eliminar la acreditación de trabajos públicos anteriores y reducir los años para demostrar la solvencia técnica.

Finalmente, **la calidad del marco institucional también se ha demostrado relevante** a la hora de explicar las diferencias de productividad entre países. En este sentido, los indicadores que aproximan el marco legal y administrativo en el que interactúan el sector público y el sector privado muestran que España tiene un amplio margen de mejora en este ámbito. Asimismo, según distintas fuentes de información estadística, el sistema judicial español presenta índices de eficiencia que se sitúan por debajo de los de otros países comparables, lo que pone de manifiesto la necesidad de identificar los factores que se encuentran detrás de estos desarrollos y corregirlos.

Conclusión

Permítanme concluir recordando que, en un contexto de crecimiento potencial limitado, la mejora del bienestar de la economía pasa por incrementar la productividad. De hecho, frente a la mera acumulación de factores de producción, el aumento de la productividad es el único mecanismo que puede generar un crecimiento económico sostenido y estable en el largo plazo. Resulta crucial, por tanto, acometer las reformas estructurales necesarias para mejorar la dinámica de esta variable. Entre otros aspectos, existe un margen amplio para acometer reformas que reduzcan la dualidad del mercado laboral, limiten las regulaciones que afectan a la competencia y a la asignación de recursos y eliminen el déficit de capital humano y tecnológico.

Muchas gracias por su atención.