

Reformas recientes del entorno de negocio de España: realizaciones y tareas pendientes

Ramon Xifré*

A partir de 2012, el Gobierno español ha adoptado una serie de reformas estructurales que tienen como objetivo mejorar el entorno de negocio para las empresas. Los progresos más notables han tenido lugar con la reforma de la Ley concursal, que mejora el equilibrio en la distribución del riesgo entre acreedores y deudores e incluye nuevas disposiciones aplicables a las personas físicas. En cambio, no se ha hecho lo suficiente en la reforma de los servicios profesionales, pese a las promesas realizadas en este sentido. En el resto de áreas, los avances han sido dispares: la reforma de las autoridades de defensa de la competencia y regulatorias ofrece expectativas alentadoras para la toma de decisiones, pero suscita inquietud sobre la independencia y rendición de cuentas; en lo que a la iniciativa emprendedora se refiere, el Gobierno ha centrado sus esfuerzos en reducir los costes para la creación de nuevas empresas, pero sigue careciendo de una estrategia integral; por último, en algunos mercados concretos (electricidad) se han aprobado reformas o se ha incrementado la competencia (gestión de ferrocarriles y aeropuertos), pero no está claro que estas reformas sean suficientes para afrontar los retos pendientes.

La adecuada regulación del entorno de negocio es una condición esencial para que empresas y países puedan prosperar. En el contexto de la Unión Europea–zona del euro, en el que los países han cedido la soberanía monetaria al Banco Central Europeo (BCE) y la política fiscal nacional está cada vez más bajo la supervisión de la Unión Europea, las reformas estructurales siguen siendo una de las pocas palancas de política económica que aún se rigen estrictamente por directrices nacionales. Por

esta razón, es importante examinar si se han realizado progresos adecuados en este campo.

En noviembre de 2011, las elecciones generales en España depararon un vuelco político, lo que muchos interpretaron como una oportunidad para introducir ambiciosos cambios en favor de la competencia en los principales ejes regulatorios que configuran el clima empresarial. Ahora, a escasos meses de que concluyan los cuatro años de la

* ESCI–UPF y Public-Private Sector Research Center, IESE.

legislatura, parece un buen momento para hacer balance de los avances conseguidos desde principios de 2012, así como de las principales reformas que siguen estando pendientes.

Así pues, el presente trabajo se centra en las modificaciones regulatorias (es decir, en el ordenamiento jurídico) en las siguientes cinco áreas de política: Iniciativa emprendedora, Defensa de la competencia, Regulación de los mercados de productos y servicios, Ley concursal y Servicios profesionales.

Seguimiento del progreso en la reforma del entorno de negocio en España

Ámbito de las reformas

El ámbito de las reformas es muy extenso por lo que, de forma previa a cualquier otra conside-

ración, es necesario definir una estructura conceptual a partir de la cual delimitar los ejes de política a incluir en el análisis. De acuerdo con ello, el presente trabajo sigue la metodología del proyecto *Spanish Reforms*¹, que clasifica la política económica en seis grandes áreas, divididas a su vez en 18 subáreas o apartados (véase cuadro 1).

Se optó por esta clasificación por ser conforme con la que aparece en los Programas Nacionales de Reforma (PNR) y en los grandes documentos de política económica elaborados por las principales instituciones económicas internacionales (Comisión Europea, Fondo Monetario Internacional y OCDE).

Sobre la base de esta clasificación, es posible seleccionar cinco áreas de política especialmente relacionadas con la reforma del entorno de negocio. Dichas áreas se muestran en el cuadro 2 y se abordarán con más detalle en la siguiente sección:

Cuadro 1

Clasificación de áreas de política

(nomenclatura de *Spanish Reforms* para áreas y subáreas)

Área temática	Subárea
1. CRECIMIENTO Y COMPETITIVIDAD	1.1. I+D y sociedad del conocimiento 1.2. Internacionalización 1.3. Iniciativa emprendedora 1.4. Educación
2. COMPETENCIA Y REGULACIÓN	2.1. Defensa de la competencia 2.2. Regulación de los mercados de productos y servicios 2.3. Burocracia y entorno de negocio, incluida la Ley concursal 2.4. Servicios profesionales
3. MERCADO LABORAL	3.1. Regulación del mercado laboral 3.2. Políticas activas de empleo
4. SISTEMA FINANCIERO	4.1. Recapitalización y reestructuración 4.2. Otras medidas financieras
5. POLÍTICA FISCAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	5.1. Gobernanza económica 5.2. Consolidación y reforma fiscal 5.3. Reforma de la Administración Pública
6. ESTADO DEL BIENESTAR	6.1. Seguridad Social y pensiones 6.2. Sistema sanitario 6.3. Otras reformas del Estado del bienestar

Fuente: Proyecto *SpanishReforms*.

¹ *SpanishReforms* es un proyecto académico de carácter no gubernamental que pretende ser un punto de referencia para aquellos que buscan información independiente, rigurosa y actualizada sobre la economía española y el progreso de sus reformas económicas. El principal elemento del proyecto es un sitio web (<http://www.spanishreforms.com>) que realiza un seguimiento periódico del progreso de las reformas económicas adoptadas por el Gobierno español, además de brindar acceso al análisis elaborado por las principales instituciones internacionales sobre la economía española. *SpanishReforms* es una iniciativa de Public-Private Sector Research Center (PPSRC) del IESE Business School, en colaboración con Funcas, Evers y ESCI-UPF.

- √ Iniciativa emprendedora.
- √ Defensa de la competencia.
- √ Regulación de los mercados de productos y servicios.
- √ Ley concursal.
- √ Servicios profesionales.

Esta selección es evidentemente subjetiva, y uno podría alegar que existen otras dimensiones importantes de potencial relevancia para el entorno de negocio que no están cubiertas en detalle aquí. Algunas de las más importantes se

enumeran a continuación, seguidas de un breve repaso de los principales acontecimientos ocurridos desde 2012 en cada una de ellas.

- *Reforma del mercado laboral.* El Gobierno español introdujo profundos cambios en la regulación del mercado de trabajo, articulados en tres ejes: i) la negociación colectiva —facilitando que las empresas individuales puedan descolgarse de los acuerdos suscritos en un ámbito superior; ii) la flexibilidad interna —eliminando obstáculos y cortapisas a la movilidad funcional dentro de las empresas; y iii) el diseño de los contratos —reduciendo el coste de la indemnización por

Cuadro 2

Principales reformas sobre el entorno de negocio aprobadas desde 2012 y actualmente en vigor, distinguiendo por áreas

(nomenclatura de *SpanishReforms* para las subáreas)

Subárea	Reforma
Iniciativa emprendedora	<ul style="list-style-type: none"> ■ Real Decreto Ley 4/2013, 22 de febrero de 2013, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo de la creación de empleo. ■ Ley 14/2013, 28 de septiembre de 2013, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. ■ Real Decreto Ley 3/2014, de 1 de marzo de 2014, de medidas urgentes para el fomento del empleo y la contratación indefinida.
Defensa de la competencia	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ley 3/2013, de 4 de junio de 2013, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).
Regulación de los mercados de productos y servicios	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ley 20/2013, de 9 de diciembre de 2013, de Garantía de la Unidad de Mercado. ■ Ley 24/2013, de 26 de diciembre de 2013, del Sector Eléctrico. ■ Reformas, de 13 de junio de 2014, de liberalización del transporte ferroviario de pasajeros y entrada del capital privado en el gestor de aeropuertos (AENA).
Ley concursal	<ul style="list-style-type: none"> ■ Real Decreto Ley 4/2014, de 7 de marzo de 2014, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de refinanciación y reestructuración de deuda empresarial. ■ Real Decreto Ley 11/2014, de 5 de septiembre de 2014, de medidas urgentes en materia concursal. ■ Ley 17/2014, de 30 de septiembre de 2014, por la que se adoptan medidas urgentes en materia de refinanciación y reestructuración de deuda empresarial (modifica al RDL 4/2014). ■ Real Decreto Ley 1/2015 de 28 de febrero de 2015, de mecanismo de segunda oportunidad.
Servicios profesionales	Ninguna ^(*)

Nota: (*) Las reformas adoptadas recientemente para la transposición a la legislación española de la Directiva europea de servicios han mejorado el modo en que los servicios profesionales funcionan en España. No obstante, se precisan acciones adicionales para sustituir las directrices vigentes, así como para mejorar el funcionamiento de las propias asociaciones y colegios profesionales, todo ello en aras de una mayor eficacia de las reformas.

Fuente: Proyecto *SpanishReforms*.

despido en los contratos existentes, e introduciendo una nueva modalidad de contrato para emprendedores que permite al empresario resolver el contrato sin pagar indemnización durante el primer año. Aún es pronto para valorar a fondo los efectos de la reforma pero, tras una evaluación preliminar, la OCDE (2013) concluyó que la reforma ha contribuido a la moderación salarial y ha promovido el uso de la contratación indefinida. A esto se contraponen cierta preocupación por su posible impacto macroeconómico sobre la renta disponible de los trabajadores poco cualificados y la extensión de la pobreza en España.

- **Reforma del sector financiero.** Desde 2009 ha tenido lugar una intensa actividad reformista centrada en el saneamiento de los balances bancarios y la recapitalización de las entidades. La *Evaluación Global* llevada a cabo por el BCE en 2014 examinó a quince bancos españoles, representativos del 90% de los activos del sistema financiero español, detectándose solo un caso de déficit significativo de capital.
- **Mecanismo de financiación de pago a proveedores.** En 2012 el Gobierno aprobó, junto con la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, un nuevo procedimiento para proporcionar liquidez a los proveedores de las administraciones locales y regionales (el FFPP, Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores). Entre 2012 y 2014 (fecha en que fue cerrado), dicho programa contó con una dotación de más de 42.000 millones de euros.

Reformas implementadas

En el cuadro 2 se detallan las principales reformas legales relativas a las cinco áreas anteriormente citadas que han sido aprobadas por el Gobierno y se encuentran ya en vigor. A continuación se incluye una explicación de los efectos resultantes de dichas reformas sobre el entorno de negocio en España.

Iniciativa emprendedora

Los principales esfuerzos del Gobierno para la promoción de la iniciativa emprendedora se han volcado en abaratar los costes de establecimiento de las nuevas empresas. Por ejemplo, una de las medidas más destacables incluidas en el RDL 4/2013 fue la drástica reducción de la cotización al régimen de autónomos que deben pagar los jóvenes que deseen establecerse, pasando de los 256 euros mensuales anteriores a los 50 euros. En esa misma línea, la Ley 14/2013 introdujo tímidas reformas en la regulación de la iniciativa emprendedora, con varias medidas *ad hoc*, como la creación de un régimen especial de IVA, las subvenciones fiscales a la I+D y un nuevo estatus jurídico para emprendedores por el que se limita su responsabilidad, orientado a facilitar una segunda oportunidad. Guiado por este mismo espíritu de ahorro de costes, el RDL 3/2014 reduce la aportación empresarial a la Seguridad Social en el supuesto de contratación indefinida de nuevos trabajadores. Así, si una empresa contrata a un trabajador indefinido y ello supone un incremento tanto del nivel de empleo indefinido como del empleo total en la empresa, la cotización a la Seguridad Social a cargo de esta se limita a 100 euros al mes.

No obstante, esta suerte de modelo *low cost* para estimular la iniciativa emprendedora contrasta con el enfoque internacional mayoritario, que tiende a ser más ambicioso, estructural e integral. Las mejores prácticas a favor de los emprendedores y las pymes de nueva creación en el ámbito internacional suelen ir ligadas a la internacionalización y la innovación, haciendo hincapié en impulsar las empresas de alto potencial de crecimiento e intentando garantizar un entorno de negocio que promueva, en su conjunto, la competencia (para una revisión de la situación en España en términos relativos frente a otros países de la OCDE, véase OCDE, 2014).

Defensa de la competencia

La reforma de la autoridad nacional de la competencia y de los organismos reguladores sectoriales es una asignatura pendiente que lle-

vaba sin abordarse en España desde 2011. Tanto el Gobierno actual como los ejecutivos anteriores incluyeron en sus respectivos Programas Naciona-

El modelo low cost para estimular la iniciativa emprendedora contrasta con el enfoque internacional mayoritario, que suele ir ligado a la internacionalización y la innovación.

les de Reformas un compromiso de reforma del marco institucional de los órganos reguladores y de la competencia. Finalmente, la Ley 3/2013, por la que se crea la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), fue introducida en junio de 2013. La nueva Comisión integra las funciones de la anterior Comisión Nacional de la Competencia (CNC) junto con las de todas las autoridades regulatorias de España, a excepción del regulador del sector financiero. La nueva autoridad entró efectivamente en funcionamiento en octubre de 2013, y en noviembre se nombraron los nuevos cargos de directores generales.

Uno de los aspectos más controvertidos de la reforma es que podría haber sido aprovechada por el Gobierno para “devolver” parte de las competencias regulatorias en materia de competencia a los diversos Ministerios en detrimento de los organismos independientes (la CNC y los reguladores sectoriales). Incluso ha habido requerimientos formales de la Comisión Europea al Gobierno español urgiéndole a preservar la independencia de la nueva macroautoridad reguladora y de la competencia. En estos momentos, está pendiente de determinarse el grado de independencia y rendición de cuentas de la CNMC. Por último, en términos de dotación de personal, no parece que la reforma haya modificado la práctica común de recurrir fundamentalmente a servidores públicos para cubrir las posiciones clave. Como consecuencia, eminentes juristas y directivos de empresa, así como distinguidos académicos, han sido hasta la fecha orillados de los consejos de la nueva CNMC (para una explicación más detallada de la reforma de la CNMC véase Xifré, 2014).

Regulación de los mercados de productos y servicios

Ley de Garantía de la Unidad de Mercado

La Constitución Española establece que ninguna Administración Pública está facultada para

La nueva Comisión (CNMC) integra las funciones de la anterior Comisión Nacional de la Competencia (CNC), junto con las de todas las autoridades regulatorias de España, a excepción del regulador del sector financiero. En estos momentos, está pendiente de determinarse el grado de independencia y rendición de cuentas de la CNMC.

adoptar medidas que entorpezcan directa o indirectamente la libre circulación de personas y productos en el interior del territorio nacional o que supongan un obstáculo para el libre establecimiento de nuevas empresas. Tal y como consagra la Constitución, el país se organiza administrativamente como un Estado relativamente descentralizado, con ciertas competencias reguladoras transferidas a las comunidades autónomas o las entidades locales. En consecuencia, la posibilidad de regular formalmente la unidad de mercado en España (es decir, suprimir explícitamente las barreras al funcionamiento y la constitución de empresas) ha representado desde hace mucho tiempo un tema espinoso por sus connotaciones políticas.

La Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado, busca reducir la presunta segmentación del mercado en España para permitir a las empresas beneficiarse de las economías de escala. A tal efecto, el articulado de la Ley proclama el principio de que cualquier sociedad mercantil (o producto) que opere (o se distribuya) en una parte de España tendrá derecho a circular sin restricciones de ninguna clase dentro del territorio nacional. La Ley también incluye requisitos aplicables a la concesión de permisos y licencias para operar en toda España, con independencia del nivel de la

Administración (central, regional, local) competente para conceder la preceptiva autorización.

La principal dificultad a la que se enfrenta esta Ley es conciliar el respeto a las competencias nor-

La principal dificultad a la que se enfrenta la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado es conciliar el respeto a las competencias normativas y potestades legislativas reconocidas por la Constitución Española a las administraciones locales y regionales y la necesidad de proteger la unidad de mercado en todo el territorio.

mativas y potestades legislativas reconocidas por la Constitución Española a las administraciones locales y regionales y la necesidad de proteger la unidad de mercado. De vulnerarse este principio de "lealtad entre administraciones", la ley correría un alto riesgo de ser invalidada. En este sentido, el Gobierno catalán ha recurrido la Ley ante el Tribunal Constitucional aduciendo que invade sus competencias legales regionales amparadas por la Constitución.

Mercados de productos y servicios

Desde 2012, ha habido cambios sustanciales en dos mercados: el sector eléctrico y el de transporte de viajeros (ferrocarriles y aeropuertos).

Electricidad

En diciembre de 2013 el Gobierno aprobó la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico, que introdujo un modelo "flexible" en la remuneración de, fundamentalmente, las energías renovables (revisable cada seis años) con el objetivo final de reducir las ayudas a este segmento del mercado. La Ley dispone que los ingresos del sistema eléctrico deberán ser suficientes para cubrir todos los costes; por consiguiente, cualquier incremento de los costes en el sistema o disminución de los ingresos (debido a una menor demanda procedente de las empresas y familias) llevará aparejada una reducción de los pagos a los operadores. Además,

introduce un peaje obligatorio al autoconsumo (usuarios del sistema que generan una parte de la electricidad que consumen) y crea un régimen de precios voluntarios para pequeños consumidores que sustituye a la vieja Tarifa de Último Recurso (TUR).

Según la opinión mayoritaria, la Ley del Sector Eléctrico probablemente puede calificarse ya de insuficiente para resolver los problemas del sistema de la tarifa eléctrica. De hecho, en la misma semana en que la Ley superaba el último trámite de su recorrido parlamentario, el Gobierno anunció que modificará el actual mecanismo de fijación

Según la opinión mayoritaria, la Ley del Sector Eléctrico probablemente puede calificarse ya de insuficiente para resolver los problemas del sistema de la tarifa eléctrica.

del precio de la electricidad, mecanismo que aparecía ratificado en la nueva Ley.

Transporte

El Gobierno anunció en junio de 2014 el comienzo de dos procesos separados que deberían mejorar el funcionamiento del mercado de transporte y abrirlo a la iniciativa privada.

En el sistema ferroviario, el Gobierno permitirá que un operador privado preste servicios de transporte ferroviario de viajeros en competencia con el operador público (Renfe). El nuevo operador podrá establecer libremente los horarios, los precios y tendrá derecho a alquilar el material rodante de una filial de Renfe. Esta licencia se concederá por un plazo inicial de siete años, al término de los cuales se abrirá completamente la puerta a la libre competencia. Por lo que respecta al gestor aeroportuario (AENA), el Gobierno dio entrada al capital privado en la empresa. En febrero de 2015, la empresa salió a Bolsa y empezó a cotizar, conservando el Estado el 51% del capital.

Ambas decisiones parecen ir en la dirección correcta pero su alcance es, en los dos casos,

demasiado limitado. En lo que respecta al sistema ferroviario, la liberalización del transporte de viajeros afecta tan solo a un segmento relativamente pequeño de la red. Además, el verdadero cuello de botella del transporte por ferrocarril en España, el transporte de mercancías, no parece estar en la agenda reformista del Gobierno. En cuanto a la privatización de AENA, algunos expertos consideran que el verdadero habilitador para que el sistema

Las decisiones relativas a los ferrocarriles y los aeropuertos parecen ir en la dirección correcta, pero su alcance es, en ambos casos, demasiado limitado.

de aeropuertos españoles pueda crecer y generar valor añadido no estriba tanto en el tipo de propiedad (privada o pública) sino en el modo de gestionarlo (centralmente organizado frente a impulsado por la competencia). La reforma propuesta por el Gobierno no ahonda en esta segunda dimensión.

La Ley concursal

En esta área, se han sucedido un gran número de cambios desde 2012. Las primeras reformas, que datan de 2009, iban dirigidas a ampliar los supuestos para poder acogerse al procedimiento simplificado de concurso de acreedores, a reducir los costes y a simplificar las instituciones preconcursales. Esta es una de las líneas en las que han incidido las reformas posteriores a 2012, en particular con el RDL 4/2014, el RDL 11/2014 y la Ley 17/2014. El RDL 4/2014 amplió las opciones disponibles para la reestructuración en los institutos preconcursales. El RDL 11/2014 (modificado luego por la Ley 17/2014) revisó los procedimientos judiciales de reestructuración de deuda y ofreció opciones para promover la liquidación como una solución integrada, en lugar de un punto de vista individual. Por último, la reforma más reciente, el RDL 1/2015, ha introducido la posibilidad de una segunda oportunidad para las personas físicas bajo ciertas limitaciones y concurriendo determinadas circunstancias. La necesidad de adoptar disposiciones legales que facilitasen una segunda oportunidad para las personas físicas fue una de

las recomendaciones más urgentes que las organizaciones internacionales formularon al Gobierno español (véase FMI, 2014).

La necesidad de adoptar disposiciones legales que facilitasen una segunda oportunidad para las personas físicas fue una de las recomendaciones más urgentes formuladas por las organizaciones internacionales. Aunque resulta difícil hacer una valoración de las nuevas reformas de la Ley concursal, parece existir consenso en el sentido de que incentivan a los acreedores a absorber más riesgo en las actividades empresariales.

Resulta difícil hacer una valoración de estas reformas de la Ley concursal. El texto de la Ley original, aprobada en 2003, ha sido modificado por doce reformas y las interpretaciones probablemente no sean concluyentes. No obstante, parece existir consenso en el sentido de que, esencialmente, las reformas permiten que los acreedores absorban más riesgo en las actividades empresariales y creen los incentivos adecuados para ello. Dado que la Ley concursal española mostraba de partida un claro sesgo a favor de los acreedores, las reformas parecen encaminadas a aportar las reglas para unas condiciones de mayor igualdad (para un análisis más extenso véase Celentani y Gómez, 2014).

Servicios profesionales

Las instituciones internacionales han instado en múltiples ocasiones a España a reformar la regulación de los servicios profesionales (por ejemplo, una de las últimas veces, la del FMI, 2014 y la Comisión Europea, 2014b). Estas recomendaciones coinciden en general respecto a la dirección del cambio requerido: debería reducirse el número de profesiones en las que es obligatorio el registro para poder ejercerlas, y la transparencia y rendición de cuentas de los colegios profesionales debería mejorar con el objetivo general de abrir actividades injustificadamente reservadas en cuanto a su acceso y ejercicio en España. Según el Gobierno, este sector de actividad concentra el

30% del empleo de los titulados universitarios en España.

En el plano legislativo propiamente dicho, en agosto de 2013 el Gobierno publicó un anteproyecto de ley de reforma de servicios profesionales, sin que desde entonces se hayan constatado progresos, por lo que su regulación se mantiene inalterada y es muy probable que siga así hasta que finalice la actual legislatura. El retraso se debe en parte a las presiones y los esfuerzos de cabildeo en contra de la reforma por parte de diversos grupos de interés potencialmente afectados por la nueva regulación (ingenieros de varias especialidades –en algunos casos, con conflictos entre unas y otras–, arquitectos, abogados, farmacéuticos, etc.). Aun así, para ser justos, hay que decir que el Gobierno anterior también se propuso liberalizar este sector de actividad y fracasó en su empeño. La autoridad española de la competencia (CNMC) emitió una valoración del anteproyecto de reforma donde expuso un minucioso y exhaustivo análisis de la situación (CNMC, 2013).

fase de tramitación y que, en principio, deberían entrar en vigor antes del final de la legislatura. El cuadro 3 detalla estas reformas, cuyo objeto es seguir mejorando el marco para la creación de empresas en España.

La redacción de las nuevas leyes no está finalizada, dada la posibilidad de enmiendas al texto durante el proceso legislativo, lo que impide emitir una valoración sobre ellas. Aun así, el aliento de las dos reformas actualmente pendientes de aprobación es mejorar la financiación para las empresas y simplificar el funcionamiento de los puntos de atención al emprendedor.

La nueva ley para mejorar la financiación empresarial supondrá avances en dos frentes: por un lado, hará más flexible y factible para las empresas el acceso a la financiación bancaria y, por otro, colocará los cimientos regulatorios para seguir desarrollando la financiación no bancaria a través de mercados alternativos.

Por lo que respecta a la nueva ley para mejorar la financiación empresarial, el borrador aprobado por el Congreso en enero de 2015 puede consul-

Reformas en el horizonte

Además de las reformas citadas, el Gobierno ha aprobado algunas otras que se encuentran en

Cuadro 3

Principales reformas relacionadas con el entorno de negocio aprobadas desde 2012 pero aún no en vigor, distinguiendo por área temática

(nomenclatura de *SpanishReforms* para las subáreas)

Subárea	Reforma	Último hito conseguido	Próximo paso
Iniciativa emprendedora	■ Proyecto de Ley para el Fomento de la Financiación Empresarial.	Aprobado por el Congreso. Enero de 2015.	Pendiente de la aprobación del Senado.
	■ Borrador de Real Decreto Ley para simplificar los puntos de atención al emprendedor.	Borrador presentado por el Gobierno. Febrero 2015.	Debate en el Parlamento.
Defensa de la competencia	Ninguna.		
Regulación de mercados de productos y servicios	Ninguna.		
Servicios profesionales	Ninguna.		

Fuente: Proyecto *SpanishReforms*.

tarse públicamente. Sobre la base de dicho texto provisional, la ley supondrá avances en dos frentes: por un lado, hará más flexible y factible para las empresas el acceso a la financiación bancaria y, por otro lado, colocará los cimientos regulatorios para seguir desarrollando la financiación empresarial no bancaria (o directa) a través de mercados y medios alternativos.

En cuanto a los planes para simplificar los puntos de atención al emprendedor, el borrador del RDL aún no se ha remitido al Congreso. En su redacción actual, supone básicamente un desarrollo de la Ley 14/2013 y establece que la red para dar apoyo a quienes deseen crear una empresa se instrumente en forma de ventanilla única en España, con la misma denominación, imagen corporativa y cartera de servicios en todo el territorio.

Valoraciones y conclusión

El Gobierno español ha mostrado una firme determinación en reformar el entorno de negocio, empujado en parte por las recomendaciones de las organizaciones internacionales como la Comisión Europea y el Fondo Monetario Internacional. Estas reformas, que suelen denominarse como reformas estructurales, han incidido con más fuerza en algunas áreas de política que en otras.

Los esfuerzos reformistas del Gobierno han sido especialmente ambiciosos en lo que respecta a la Ley concursal, donde ha adoptado un gran número de las principales recomendaciones formuladas por las instituciones internacionales. La Ley concursal resultante, que ha sufrido frecuentes cambios desde su promulgación en 2003, permitirá equilibrar mejor los riesgos que asumen los acreedores y los deudores, algo que hacía una enorme falta en España.

En cambio, el Gobierno no ha hecho suficiente en lo concerniente a la modernización del sector de servicios profesionales, donde las recomendaciones internacionales son igualmente claras y coherentes. En este terreno, los avances durante los últimos cuatro años han sido escasos. Para agravar más la situa-

ción, el anterior Gobierno, de diferente adscripción política, mostró una ejecutoria similar, al fracasar también en su intento de aprobar una legislación debido a su carácter políticamente sensible.

Aparte de estos dos extremos, los esfuerzos reformistas aplicados sobre los demás ejes del entorno de negocio han arrojado resultados desiguales. La reforma de las autoridades de defensa de la competencia y regulatorias es imperfecta, al no estar claro si el nuevo megaregulador (CNMC) representa una mejora respecto a la arquitectura previa en lo tocante a su independencia y capacidad técnica. Los intentos de fomentar la iniciativa emprendedora parecen enfocarse hacia la reducción de costes, en lugar de perseguir una reforma integral, ambiciosa y verdaderamente estructural. En cuanto a la regulación de los mercados de productos y servicios, se han dado importantes pasos adelante para abrir determinados sectores a la entrada de capital privado, pero el modelo de los aeropuertos sigue adoleciendo de una organización demasiado centralizada.

En conjunto, las reformas del entorno de negocio en España no parecen estar a la altura de lo que requiere la complicada situación del país. Una conclusión preocupante, ya que las reformas estructurales serán probablemente una de las pocas herramientas de política que les quedan a los gobiernos para ejercer su soberanía económica nacional.

Referencias

- CELENTANI, M., y F. GÓMEZ (2014), "La reforma de la ley concursal: II. ¿Qué esperar", Disponible en: *Nada es Gratis* blog: <http://nadaesgratis.es/celestani/la-reforma-de-la-ley-concursal-ii-qué-cabe-esperar>
- CIARRETA, A.; ESPINOSA, M., y A. ZURIMENDI (2014), "Reform of Spain's professional services market: Implementation of the EU Services Directive", *Spanish Economic and Financial Outlook*, vol.3, 4.
- CNMC (2013), *Informe de Proyecto Normativo 110/13 relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales*, noviembre.

EUROPEAN COMMISSION (2014a), "Market Reforms at Work in Italy, Spain, Portugal and Greece", *European Economy*, 5-2014.

– (2014b), "Spain – Post Programme Surveillance Autumn 2014 Report European Economy", *Occasional Papers* 206, diciembre.

IMF (2014), Article IV Consultation Spain 2014, *IMF Country Report*, 14/192.

OECD (2013), *The 2012 Labour Market Reform in Spain. A preliminary assessment*, diciembre.

– (2014), "Moving towards a more dynamic business sector in Spain", en *OECD Economic Survey on Spain*, capítulo 2.

XIFRÉ, R. (2014), "Competition and Regulation Reforms in Spain in 2013: The CNMC – An International perspective", *IESE WP-1108-E*.