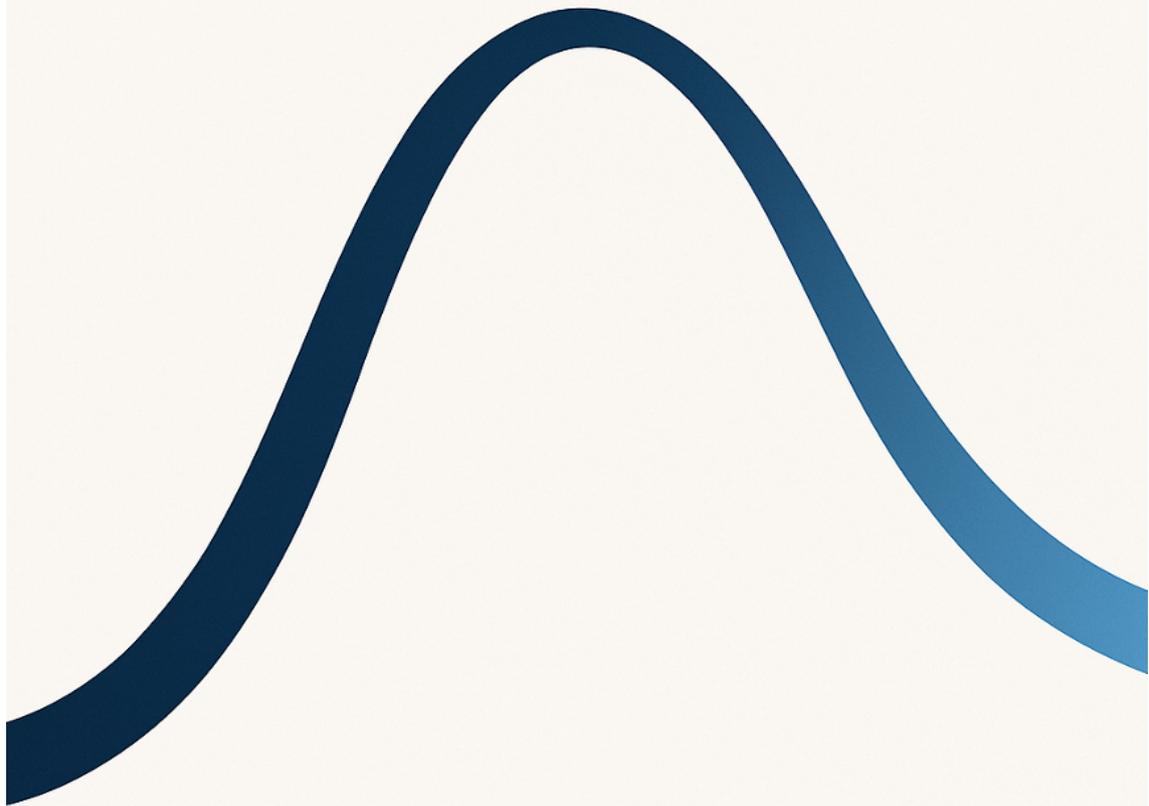


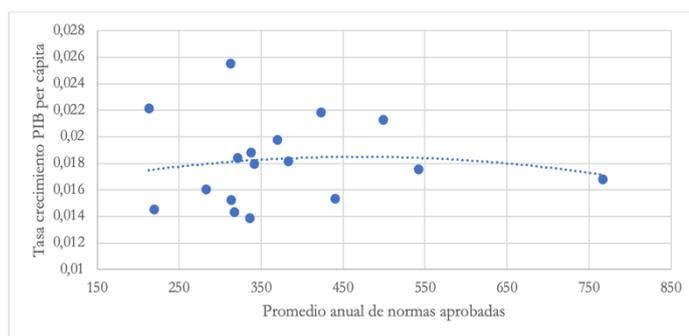
La Curva de Laffer Regulatoria



Resumen ejecutivo

- De la misma forma que unos impuestos excesivamente altos minan el potencial recaudatorio al destruir actividad económica, el exceso de regulación tiene consecuencias negativas que golpean de forma directa el crecimiento y minan el bienestar de los ciudadanos.
- La nota cosechada por España en el Índice de Complejidad Regulatoria ha caído de 26,11 puntos en 2015 a 13,17 puntos en 2022, un desplome del 50 por ciento que pone de manifiesto la evolución a peor de nuestro marco normativo. De un total de 63 economías desarrolladas y emergentes, hemos pasado del puesto 50 a la antepenúltima posición del *ranking*.
- El “impuesto oculto” de la regulación supone un efecto cercano a los 70.000 millones de euros, con un efecto equivalente a 1.470 euros por ciudadano o, lo que es lo mismo, 4.410 euros por hogar. Las trabas normativas y la burocracia conducen a trámites redundantes, solapamientos normativos, demoras administrativas y un sinfín de circunstancias que desincentivan el emprendimiento, la innovación y la generación de riqueza.

Relación entre la tasa de crecimiento promedio del PIB real por habitante y el número de normas aprobadas por comunidades autónomas, 1978-2023.



- Ligando la relación entre el crecimiento promedio del PIB real per cápita y el número de normas aprobadas por las comunidades autónomas, hallamos la *Curva de Laffer Regulatoria* aplicable a la economía regional española.

- Los hallazgos de la investigación prueban que comunidades como Madrid o País Vasco apoyan su crecimiento económico en un marco regulatorio menos restrictivo. En sentido inverso, Cataluña destaca como un territorio autonómico con mayor carga normativa y, a consecuencia de ello, sale peor parada. El volumen de regulación por cada 1.000 euros de renta per cápita es hasta cuatro veces mayor en Cataluña que en Madrid o el País Vasco.
- Los ejemplos de mala regulación están a la orden del día, lo que da buena cuenta del impacto que tiene este problema en nuestras vidas:
 - La complejidad normativa y la lentitud administrativa hacen que el desarrollo de nueva vivienda en España tarde entre 10 y 14 años, lo que ha generado un déficit acumulado de 423.000 viviendas. A esto se suman cargas fiscales elevadas y regulaciones sobre el alquiler que estrangulan la oferta y encarecen el acceso a la vivienda.
 - España aplica hasta 390 normas distintas sobre horarios comerciales, situándose como el tercer país de la UE con más barreras al comercio minorista. El propio sector del *retail* y la distribución estima que reducir estas

barreras en un 10 por ciento generaría un impacto económico positivo de 9.550 millones de euros.

- La nueva Ley del Medicamento ha recibido cerca de 400 alegaciones por su opacidad en precios y falta de competencia. Además, España tarda más de 500 días en registrar nuevos fármacos, lo que la sitúa como uno de los países más lentos de la UE. En paralelo, el *Plan Antitabaco* ha sido criticado por vulnerar principios comunitarios y por restringir productos de reducción de daño como el vapeo o las bolsas de nicotina, alejándose de las mejores prácticas internacionales y presentando una normativa carente de evidencia empírica, tal y como ha señalado la CNMC y de acuerdo con lo que han reivindicado otros países europeos críticos con los planes del gobierno español, como Suecia, Italia o Chequia.
- España ha aprobado seis veces más normas medioambientales que Francia, sin obtener mejores resultados: está por detrás en el índice de desempeño ambiental de Yale y emite más CO₂ por habitante y por unidad de PIB. En marcado contraste con nuestro país vecino, nuestras trabas a la energía nuclear han empobrecido el *mix* energético, aumentando la vulnerabilidad del sistema y sin beneficios ambientales comparables.
- En los últimos años, las Administraciones Públicas han aprobado un sinfín de trabas que dificultan el desarrollo de nuevos modelos de economía colaborativa y plataformas digitales de servicios, pese a que estas iniciativas generan más competencia, impulsan la innovación y amplían la oferta de productos y servicios, facilitando la vida cotidiana de millones de personas. Este intervencionismo se ha traducido en restricciones a los vehículos VTC, cuyas licencias se han limitado artificialmente, o en la proliferación de normas que impiden el uso libre de viviendas como alojamientos turísticos. En este contexto, destaca también el caso del sector del reparto a domicilio, donde la llamada *Ley Rider* ha resultado contraproducente: el empleo ha caído un 7 por ciento, los salarios por hora un 3 por ciento y las horas trabajadas un 2,5 por ciento, según un estudio del instituto IZA, de Alemania. La normativa no solo ha reducido la flexibilidad laboral y encarecido la contratación, sino que ha generado una oferta más escasa y de menor calidad, perjudicando tanto a los repartidores como a los consumidores.

1. Introducción.

Desde la Antigua Roma, la regulación siempre ha sido vista con cierto recelo. Tácito, citado por Di Vita (2018), escribiría entonces que “hay demasiadas leyes cuando el Estado es corrupto”. Lo que buscaba con semejante pronunciamiento era poner de manifiesto la relación entre una excesiva complejidad regulatoria y un empobrecimiento de la calidad institucional.

Con el paso del tiempo, la teoría económica ha puesto de manifiesto que el diseño de los distintos elementos y pilares de la democracia, entre los que no se puede ignorar la importancia de las normas de un país, juega un papel elemental a la hora de potenciar el desempeño económico.

Esta noción ha sido cultivada con especial ahínco por una escuela de la literatura económica comúnmente conocida como *nuevo institucionalismo*. Dicha línea de pensamiento asume que la calidad institucional tiene un efecto positivo sobre el crecimiento económico. Por lo general, hay consenso a la hora de validar dicha conclusión y muchas otras vertientes de la ciencia económica respaldan, en mayor o menor medida, la importancia de esta variable. El problema reside en la medición de los indicadores referidos a las instituciones y la calidad regulatoria, tanto a nivel internacional como en clave nacional o incluso regional, puesto que se trata de mediciones que no se pueden observar directamente.

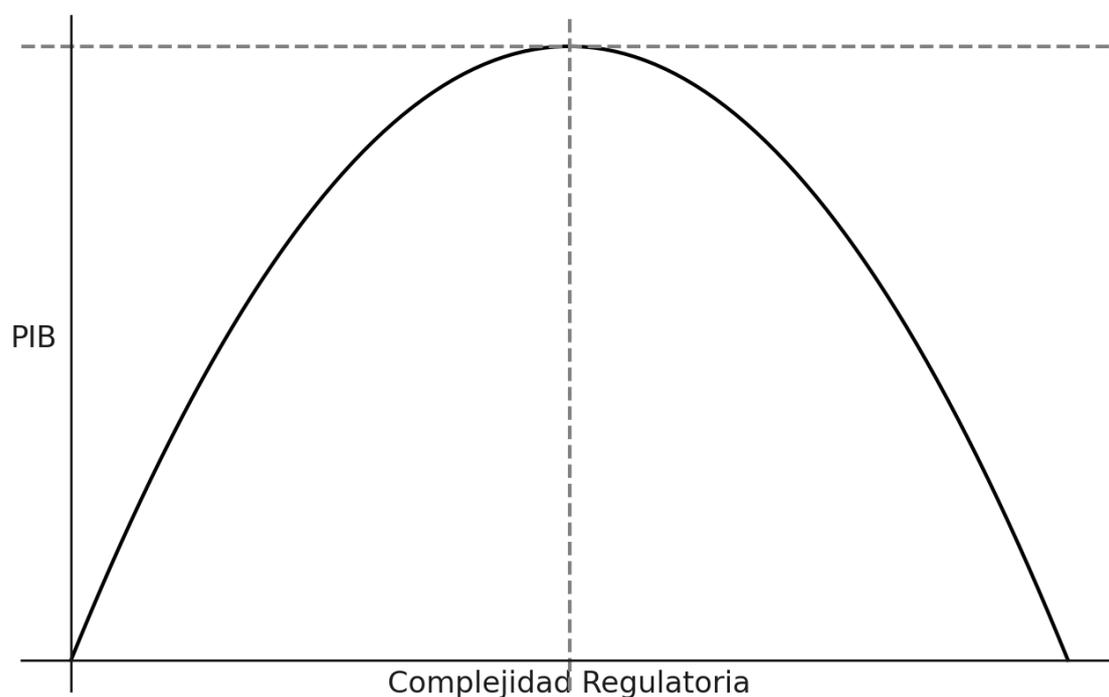
Así, de cara al presente trabajo, y tal y como se detallará en los próximos apartados, se emplean diferentes índices que permiten aproximar y cuantificar la complejidad regulatoria. El objetivo último no es otro que el de medir cómo ésta afecta al desempeño económico de España, tanto a nivel nacional, en comparación con otros países europeos, como en el plano regional, dada la heterogeneidad observada en las comunidades autónomas¹.

La tesis subyacente parte de que la complejidad regulatoria afecta el desempeño económico de manera no lineal, siguiendo un patrón similar a la Curva de Laffer en el plano tributario. Inicialmente, el desarrollo de regulación aporta claridad y reduce la incertidumbre jurídica, de modo que favorece la actividad económica. Se trata, al fin y al cabo, de sentar las “reglas del juego”. No obstante, cuando se rebasa cierto umbral de carga regulatoria, la proliferación normativa y la falta de coordinación introducen costes adicionales que dificultan la operatividad de las empresas. Di Vita (2018) señala en sus investigaciones que la superposición de regulaciones en distintos niveles de gobierno, como es el caso de las regiones italianas, crea externalidades negativas que frenan el crecimiento del PIB, especialmente en aquellos escenarios en que los inversores, las empresas y los trabajadores enfrentan dificultades para interpretar y aplicar normativas complejas e incluso contradictorias.

Gráficamente, la relación entre complejidad regulatoria y PIB describiría una curva con un punto de equilibrio de acervo normativo, a partir del cual un exceso de disposiciones se convierte ya en un obstáculo para el crecimiento económico. Como ya se apuntó, tal fenómeno se asemeja a la Curva de Laffer, donde un incremento inicial de los impuestos eleva la recaudación hasta que los efectos desincentivadores terminan reduciéndola (Calvo y Sánchez de la Cruz, 2024). De manera análoga, un marco regulatorio equilibrado resulta clave para la seguridad jurídica y la eficiencia del mercado, mientras que una sobrecarga normativa genera barreras que limitan la inversión y la competitividad. Lo vemos en la ilustración 1.

¹ No en vano, España es uno de los países más descentralizados del mundo, por lo que existe una notable heterogeneidad en el nivel de complejidad regulatoria, tal y como explican Mora-Sanguinetti y Spruk (2023).

Ilustración 1. Relación entre el PIB y la complejidad regulatoria.



Fuente: elaboración propia.

De manera más detallada, la intervención del gobierno a través de la regulación puede generar efectos adversos sobre la actividad económica al introducir ineficiencias en la asignación de recursos y desincentivar la inversión y la innovación. Según la teoría del fallo gubernamental, cuando el Estado interviene en mercados competitivos con regulaciones excesivas o mal diseñadas, puede distorsionar los incentivos de empresas y consumidores, reduciendo la eficiencia del mercado. Por ejemplo, una regulación excesiva en el sector empresarial puede aumentar los costes de cumplimiento y reducir la flexibilidad operativa de las empresas, lo que limita su capacidad para adaptarse a cambios en la demanda o en la tecnología. (Di Vita, 2015)

Además, la intervención del gobierno a menudo se ve afectada por problemas de información imperfecta y dinámicas propias de la burocracia, lo que puede dar lugar a decisiones subóptimas. La imposibilidad de prever todas las consecuencias de una política regulatoria, así como la influencia de grupos de interés en el proceso legislativo, puede dar lugar a normativas que benefician a ciertos sectores en detrimento de la eficiencia económica general.

Asimismo, en algunos casos, las regulaciones pueden fomentar la captura del regulador, que es el proceso mediante el cual grandes empresas establecidas en el mercado influyen en la legislación para imponer barreras a la entrada de nuevos competidores, reduciendo la competencia y afectando negativamente al bienestar del consumidor y al dinamismo del sector en el que operan.

Finalmente, la incertidumbre regulatoria derivada de cambios frecuentes en la normativa puede generar un entorno de inseguridad jurídica que termina por desincentivar la inversión. Si los agentes económicos no pueden prever con certeza el marco regulatorio en el que

operarán en el futuro, es menos probable que realicen inversiones a largo plazo, lo que frena el crecimiento económico. En marcado contraste, contar con marcos regulatorios más estables y basados en principios de eficiencia y proporcionalidad pueden fomentar una mayor actividad empresarial e innovación sin comprometer los objetivos de protección del consumidor o del medio ambiente.

El propósito de este estudio, por tanto, es el de cuantificar el impacto económico de la carga normativa en España y vincular tal hallazgo con la Curva de Laffer, solamente que ahora en el plano regulatorio. Este análisis es del todo pertinente, teniendo en cuenta que la Comisión Europea ha recomendado a España reducir su exceso de legislación y mejorar el clima empresarial para fortalecer su competitividad económica.² Entre las principales sugerencias de Bruselas se encuentra la simplificación de la regulación en función del tamaño de las empresas en ámbitos como el laboral, la auditoría y la fiscalidad, con el objetivo de optimizar la asignación de capital y mano de obra, fomentar la inversión y mejorar la productividad. Hablamos, pues, de resolver una serie de problemas que España no puede seguir ignorando más tiempo.

² Las recomendaciones completas formuladas por las instituciones comunitarias se pueden consultar en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2024/6816/Z00001-00008.pdf>

2. Regulación, en términos comparados.

A pesar de la relevancia del tema que nos ocupa, la literatura académica sobre la medición del efecto de la complejidad normativa en el crecimiento económico y la renta per cápita de los países es, aún, limitada. Tal escasez de estudios puede atribuirse, en parte, a las dificultades inherentes a la creación de un índice robusto y fiable que capture adecuadamente la influencia de las regulaciones sobre la actividad económica. Además, desarrollar un índice que no sólo refleje con precisión estas dinámicas, sino que además sea comparable entre distintos países, supone un desafío metodológico considerable. La intención de este trabajo es precisamente abordar esta carencia, proporcionando una herramienta analítica que permita evaluar el impacto de la complejidad normativa de manera sistemática y homogénea a nivel internacional, facilitando así una mejor comprensión de cómo las regulaciones pueden influir en el desarrollo económico y en el bienestar de la población.

Di Vita (2023) ha construido el primer indicador internacional de complejidad legislativa, el cual se divide en tres categorías: proceso de creación de leyes, demanda de leyes y factores institucionales. Las variables incluidas son: los años transcurridos desde la introducción del sufragio masculino y, por lo tanto, de la democracia liberal; el tipo de cámaras parlamentarias existentes; el gasto público; la fragmentación etnolingüística; el tipo de familia legal a la que pertenece el país; y el índice de democracia elaborado por *The Economist*. La ventaja de este indicador es que se basa en datos reales, en vez de en percepciones subjetivas captadas a través de encuestas, como hacen otros estudios que aluden a esta temática.

El autor despliega técnicas econométricas aplicadas a datos de sección transversal para 67 países que cubren el periodo 1995-2015. A partir de esta investigación, refleja el impacto de la complejidad normativa en la renta per cápita, incluyendo a España en la muestra. Sus resultados, al centrarse exclusivamente en economías desarrolladas, confirman que la complejidad legislativa es un factor significativo para explicar las diferencias en la renta por habitante.

En particular, Di Vita halla que un incremento de un punto en su indicador de complejidad regulatoria (donde obtener valores más altos implica que hay una *menor* complejidad) se asocia con un aumento de la renta per cápita de entre 204 y 260 dólares. En contraste, en los países en vías de desarrollo, este efecto no resulta estadísticamente significativo, siendo más determinantes otras variables, como el nivel de renta inicial o la percepción de la corrupción.

Estos hallazgos respaldan la hipótesis formulada en la sección 1 de este informe, según la cual la complejidad regulatoria puede no tener efectos negativos e incluso generar ciertos beneficios en determinados contextos. Sin embargo, cuando la carga regulatoria es excesiva, como ocurre en muchos países desarrollados, su impacto puede volverse perjudicial, afectando negativamente la actividad económica y la facilidad para hacer negocios.

Otra forma de medir la complejidad normativa es utilizar un indicador que sirva de aproximación a su cuantificación de manera indirecta, mediante alguna medición de la calidad institucional y normativa. Un candidato evidente al que se puede acudir para abordar dicha cuestión con tal enfoque es el Índice de Libertad Económica que elabora el Instituto Fraser. Este trabajo es una herramienta que evalúa el grado en que las políticas e instituciones de los países apoyan o restringen la libertad económica, que se define como la capacidad de los individuos para tomar decisiones económicas con una interferencia gubernamental reducida, lo que incluye la libertad de elección personal, el intercambio voluntario, la competencia y la protección de la propiedad privada.

El índice se subdivide en cinco áreas:

1. Tamaño del gobierno: evalúa el gasto gubernamental, la carga impositiva y el grado de participación del Estado en la economía.
2. Sistema legal y derechos de propiedad: analiza la protección de los derechos de propiedad y la imparcialidad del sistema judicial.
3. Estabilidad monetaria: considera la inflación y la estabilidad de la moneda, fundamentales para la certidumbre en las transacciones económicas.
4. Libertad para el comercio internacional: mide las barreras al intercambio comercial y la facilidad para comerciar con otras naciones.
5. Regulación: examina la regulación en los mercados crediticio, laboral y empresarial, evaluando su impacto en la libertad económica.

Cada una de estas categorías se califica en una escala del 1 al 10, donde un valor más alto indica un mayor nivel de libertad económica.

En definitiva, el índice de libertad económica, en general, y la categoría de regulación, en particular, son eficaces para evaluar la complejidad regulatoria y facilitar comparaciones internacionales. El motivo es que se obtiene una visión integral de las restricciones y obstáculos que las regulaciones imponen en la actividad económica. Además, al utilizar indicadores estandarizados y datos comparables entre países, este índice permite analizar de manera objetiva cómo la complejidad normativa influye en el desarrollo económico.

Por lo tanto, para medir la complejidad regulatoria, este trabajo emplea tanto el indicador construido por Di Vita (2023) como el Índice de Libertad Económica y su categoría dedicada a la regulación. Se emplea, además, la metodología de Di Vita, para facilitar la comparativa de los resultados.

La medición de la complejidad regulatoria

A continuación, se presenta, de manera descriptiva, la situación de España en los indicadores indicados en el apartado anterior. En primer lugar, se muestra el Índice de Complejidad Regulatoria de Di Vita (2023) elaborado con datos de 2015. Además, se actualiza esta medición hasta el año 2022. En la siguiente tabla se presentan los resultados para todos los países considerados en las estimaciones realizadas.

Como ya se ha comentado, obtener valores más altos de este indicador implica una *menor* complejidad regulatoria. En este sentido, y tal y como se puede apreciar en la tabla 1, España aparece entre los últimos países de la tabla, tanto para el año 2015 como para el ejercicio 2022.

De hecho, se aprecia un evidente deterioro de la calidad regulatoria medida a través de este indicador, al pasar nuestro país de una evaluación de 26,11 puntos a una nota a 13,17, lo que supone un desplome del 50 por ciento. Esto hizo que España cayese del número 50 de una tabla de 63 países desarrollados y emergentes a la posición 61, quedando relegada a la antepenúltima posición.

Tabla 1. Índice de Complejidad Regulatoria.

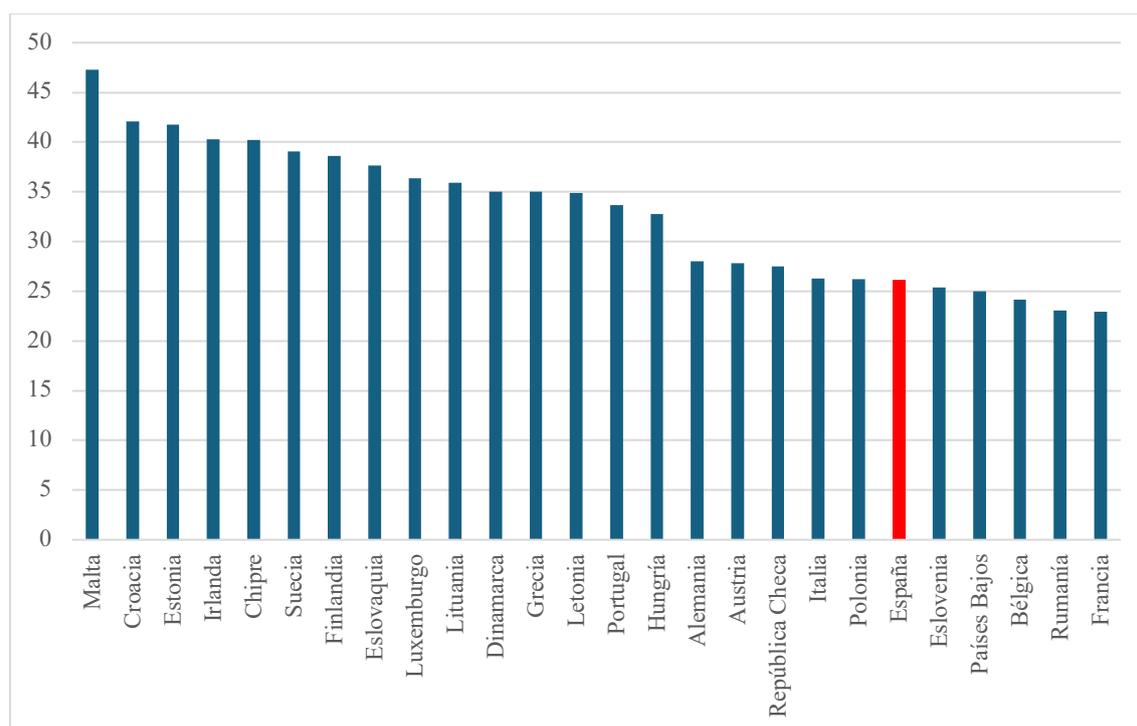
Países	Complejidad 2015	Complejidad 2022
Israel	47,71	37,82
Malta	47,27	38,93
Bangladés	46,55	53,32
Canadá	42,39	20,31
Croacia	42,07	33,72
Estonia	41,76	24,84
Serbia	41,11	25,02
Corea	41,01	33,40
Albania	40,89	34,18
Irlanda	40,26	22,82
Chipre	40,19	44,04
Perú	39,62	20,31
Bulgaria	39,27	29,98
Suecia	39,05	22,05
Armenia	38,99	36,92
India	38,91	33,23
Finlandia	38,63	25,20
Noruega	38,49	38,18
Australia	38,23	27,27
Moldavia	37,98	30,83
Eslovaquia	37,67	28,83
Luxemburgo	36,35	24,38
Lituania	35,91	29,71
Macedonia del Norte	35,56	33,13
Dinamarca	35,04	24,30
Grecia	35,02	25,55
Letonia	34,89	23,99
Sri Lanka	34,89	39,84
Irán	34,68	33,06
Estados Unidos	34,26	24,99
Azerbaiyán	34,22	39,39
Reino Unido	34,12	24,47
Pakistán	34,09	33,13
Portugal	33,69	30,12
Hungría	32,75	30,68
Japón	31,39	20,30
Turquía	31,11	33,79
Chile	30,88	19,75
Indonesia	30,69	21,14
Bosnia	30,20	20,99
China	29,72	38,67
Brasil	29,62	15,02
Alemania	28,01	14,92
Austria	27,79	18,26
República Checa	27,47	16,19
Bolivia	27,44	18,11
Suiza	27,16	13,58
Italia	26,28	20,49
Polonia	26,24	21,91
España	26,11	13,17
Filipinas	25,98	28,10
Argentina	25,96	18,22
México	25,68	21,98
Eslovenia	25,37	18,35
Países Bajos	24,98	16,45
Kazajistán	24,85	27,72
Tailandia	24,29	16,35
Bélgica	24,14	11,24
Rusia	23,13	26,67
Rumanía	23,07	22,31
Francia	22,96	11,58
Colombia	20,53	14,62
Túnez	20,20	35,71

Fuente: elaboración propia a partir de Di Vita (2023).

En la anterior tabla se pone de manifiesto que los países desarrollados suelen presentar una mayor complejidad regulatoria, puesto que acumulan décadas (o, en algunos casos, siglos) de producción legislativa impulsada bajo regímenes democráticos estables. Cada nueva norma se superpone a un acervo ya vasto y genera “externalidades de coordinación” entre leyes de distintos momentos, cámaras y niveles de gobierno. A esto se añade un sector público más amplio y una ciudadanía que exige controles anticorrupción; paradójicamente, los políticos responden creando capas adicionales de requisitos, excepciones y procedimientos que actúan como “pantalla de humo” para la asignación discrecional de rentas sin infringir formalmente la ley. El resultado es un entramado denso que dificulta el cumplimiento y eleva la incertidumbre.

Por este motivo, y para que se pueda hacer una comparación más homogénea, se muestran los resultados para los países de la Unión Europea. En los gráficos 1 y 2 se aprecia cómo España se sitúa sistemáticamente entre los países de la UE con mayor complejidad regulatoria (es decir, con los valores más bajos). En 2015 figura en el último quintil del *ranking*, solo por delante de Eslovenia, Países Bajos, Bélgica, Rumanía y Francia, con una puntuación que se sitúa un 20 por ciento por debajo de la media europea (26,2 vs 32,8).

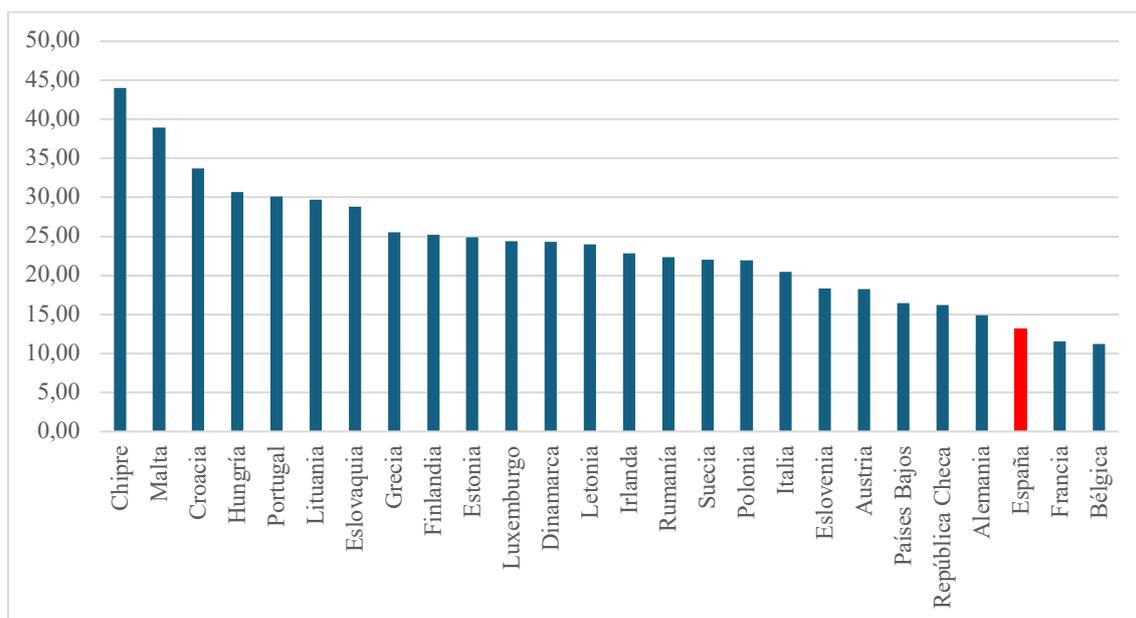
Gráfico 1. Índice de Complejidad Regulatoria en los países de la Unión Europea, 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de Di Vita (2023).

Si esta situación ya era preocupante, en 2022 vemos que la posición de nuestro país empeora más aún. Así, España desciende hasta caer a la antepenúltima posición, con una puntuación alrededor de 13,2 puntos. Únicamente Francia y Bélgica obtienen valores todavía más bajos. Mientras economías como Chipre, Malta o Croacia mantienen valores por encima de 35, la caída española refleja un incremento adicional de la densidad normativa y de la incertidumbre jurídica. Lo vemos en el gráfico 2. En suma, la brecha de complejidad regulatoria observada entre España y el núcleo de la UE no solo persiste, sino que se amplía en el período 2015-2022.

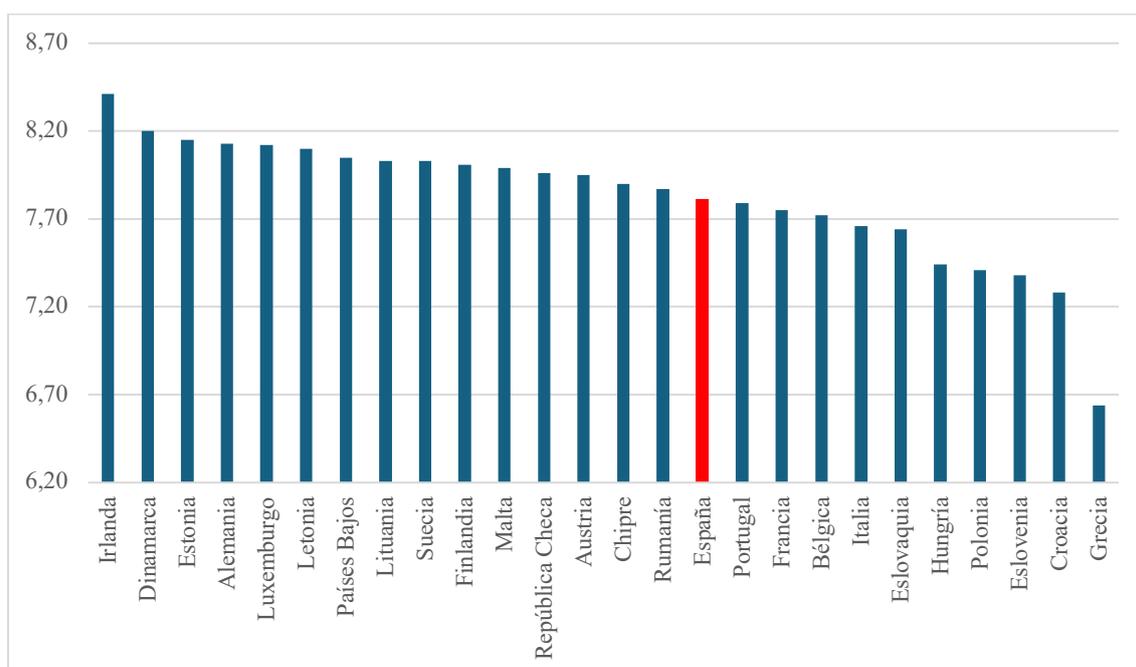
Gráfico 2. Índice de complejidad regulatoria en los países de la Unión Europea, 2022.



Fuente: elaboración propia a partir de Di Vita (2023).

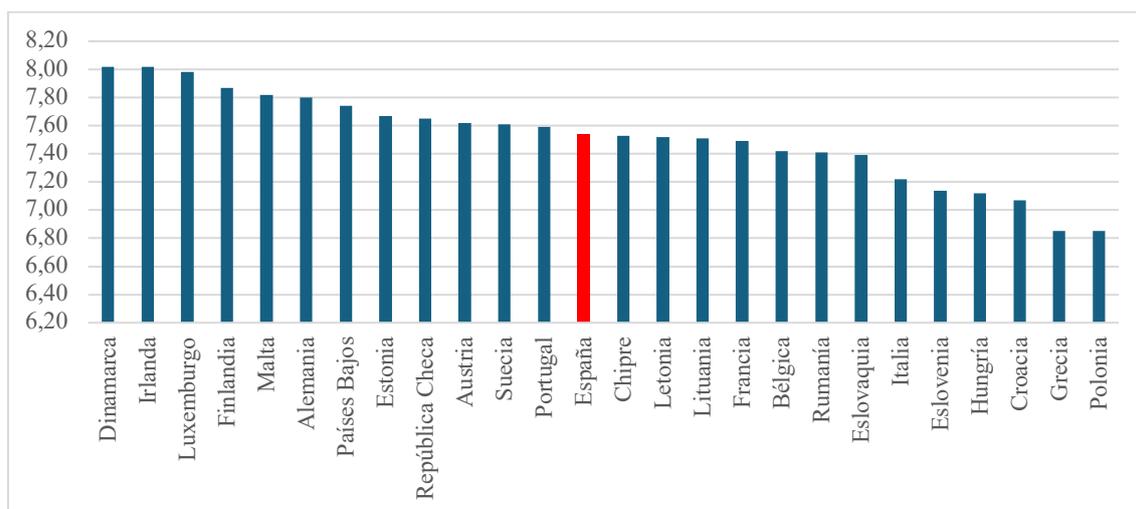
En los gráficos 3 y 4 se desglosa el desempeño observado en el Índice de Libertad Económica del Instituto Fraser. Esta mirada revela que la posición relativa de España dentro de la UE ha empeorado entre 2015 y 2022. En el Gráfico 3, correspondiente a 2015, nuestro país obtiene 7,81 puntos y se ubica en la mitad inferior de la clasificación. Figuramos por detrás de países líderes que superan los 8 puntos (caso de Irlanda, Dinamarca o Estonia) pero por delante de Francia, Italia, Hungría o Grecia. Con tal resultado, España se acerca a los puestos de mitad de tabla de entre los 27 Estados miembros de la Unión.

Gráfico 3. Índice de Libertad Económica en los países de la Unión Europea, 2015.



Fuente: Instituto Fraser.

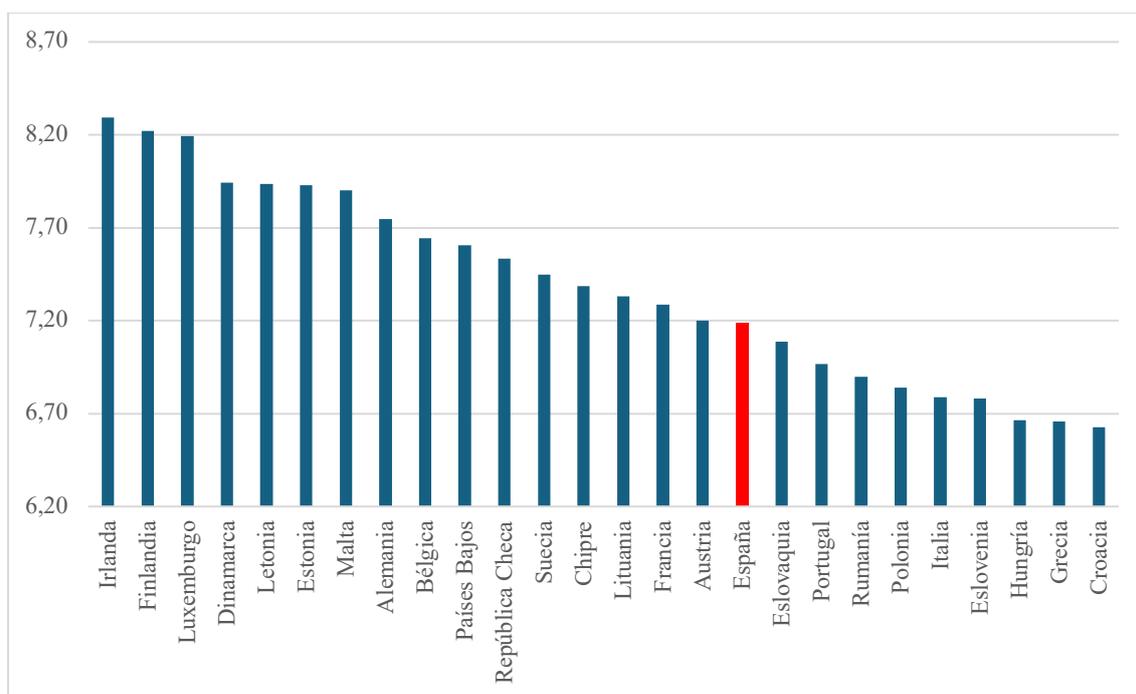
Gráfico 4. Índice de Libertad Económica en los países de la Unión Europea, 2022.



Fuente: Instituto Fraser.

¿Qué ocurre si analizamos específicamente la nota obtenida en el área dedicada a la regulación? El gráfico 5 presenta datos para 2022 y revela que España ronda una calificación de 7 puntos sobre 10, claramente por detrás del pelotón de cabeza conformado por Irlanda, Finlandia y Luxemburgo – y un 6 por ciento por debajo de la media de la UE-27 (7,4 puntos). Tal resultado nos sitúa en la mitad inferior del *ranking*, aunque aún por delante del bloque de socios comunitarios con menor libertad económica en el plano regulatorio formado por Eslovaquia, Portugal, Rumanía, Polonia, Italia, Hungría, Grecia y Croacia, cuyas calificaciones oscilan entre 6,9 y 6,3.

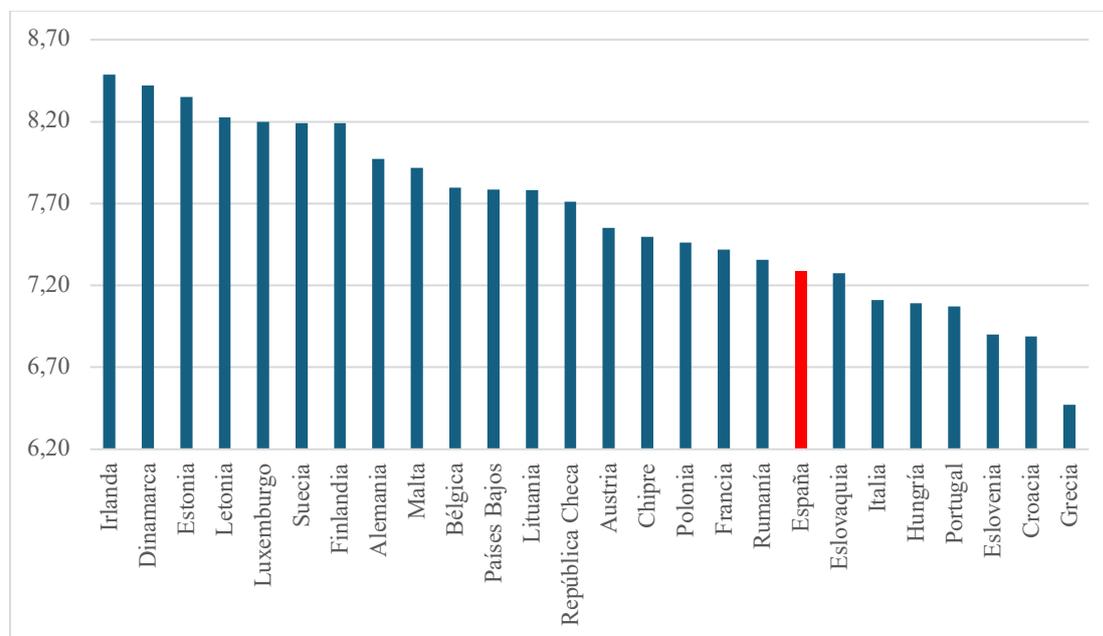
Gráfico 5. Área de regulación del Índice de Libertad Económica en los países de la Unión Europea, 2015.



Fuente: Instituto Fraser.

El gráfico 6, con datos para 2022, muestra que el valor obtenido por España hace que nuestro país figure de nuevo en el tercio inferior de la distribución, detrás de Austria, Chipre y Polonia, y apenas aventaja a Eslovaquia, Hungría, Croacia y Grecia. Mientras los líderes (Irlanda y Dinamarca) mejoran sus resultados y alcanzan ya horquillas de 8,3-8,4 puntos, la brecha con España se amplía a más de un punto.

Gráfico 6. Índice de Libertad Económica en los países de la Unión Europea, 2022.



Fuente: Instituto Fraser.

En síntesis, el marco regulatorio español pierde terreno relativo frente a los países europeos que más y mejor reforman su marco regulatorio, de modo que se consolida y enquistas una situación desfavorable que deja a España en una posición media-baja al compararse con el contexto normativo del resto de socios de la Unión.

El coste de la complejidad regulatoria

El ejercicio de réplica de las estimaciones de Di Vita evidencia que la complejidad regulatoria supone una merma de aproximadamente 1.470 euros anuales por habitante en España³. Nuestro país presenta un diferencial negativo de 10,4 puntos en el índice ponderado de complejidad (LCI) frente a la media de la Unión Europea y cada punto adicional, según la regresión que se ha desarrollado, reduce la renta per cápita en unos 160 dólares. En 2015, esta penalización era ya perceptible, pero mucho menor (alrededor de 94 euros), lo que confirma que el coste derivado del exceso normativo se ha intensificado con el paso del tiempo.

En términos agregados, el “impuesto regulatorio” ha elevado su peso hasta situarse ya cerca de 70.000 millones de euros anuales. Hablamos de recursos que se detraen de la inversión productiva y del consumo de los hogares pero que no aparecen explícitamente reflejados en ninguna contabilidad pública, puesto que no generan ingresos al fisco, sino que inducen

³ En las estimaciones se han utilizado los datos de dólares en términos constantes de 2015. Para ofrecer los resultados en euros, se aplica el tipo de cambio vigente a fecha de redacción de este trabajo (1 euro = 0,88 dólares).

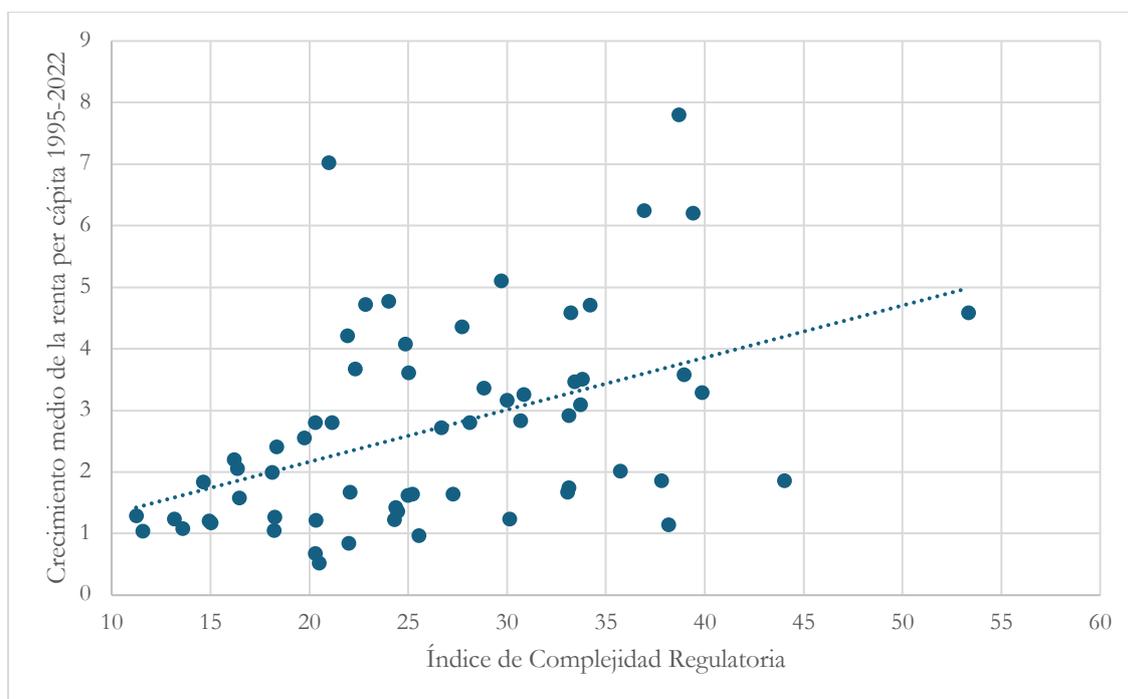
cambios de comportamiento de los agentes privados. El sobrecoste se materializa en trámites redundantes, solapamientos normativos y demoras administrativas que encarecen la operativa empresarial y desincentivan la innovación, lastrando la competitividad exterior y la creación de valor añadido.

Los resultados obtenidos, además, respaldan la hipótesis de la Curva de Laffer Regulatoria planteada en esta investigación. Cuando el volumen normativo es moderado, la regulación aporta seguridad jurídica y facilita la actividad; sin embargo, una vez superado cierto umbral, cada nueva disposición genera un incremento de las fricciones que desborda los beneficios potenciales, de modo que el bienestar agregado desciende.

Las economías avanzadas —y España entre ellas— estarían ya en esa zona descendente de la Curva de Laffer Regulatoria, donde la complejidad normativa perjudica el desempeño productivo al acumularse un acervo de excesivo peso sobre la actividad privada. En las economías menos desarrolladas, por el contrario, la densidad normativa todavía no habría alcanzado dicho umbral y aún no limita el crecimiento tanto como se ve en las economías avanzadas.

Los Gráficos 7 y 8 permiten visualizar dos tramos distintos de la Curva de Laffer Regulatoria. El primero de estos dos recursos enlaza el Índice de Complejidad (eje X, donde valores altos implican marcos normativos más claros) con la tasa media de crecimiento de la renta per cápita para el periodo comprendido entre 1995 y 2022. La pendiente positiva indica que los países que más han simplificado sus normas han crecido con mayor intensidad, mientras que aquellos con marcos farragosos han avanzado mucho menos. En la fase de convergencia, por tanto, cada punto de simplicidad normativa se traduce en ganancias adicionales de crecimiento, pues libera recursos productivos y atrae inversión.

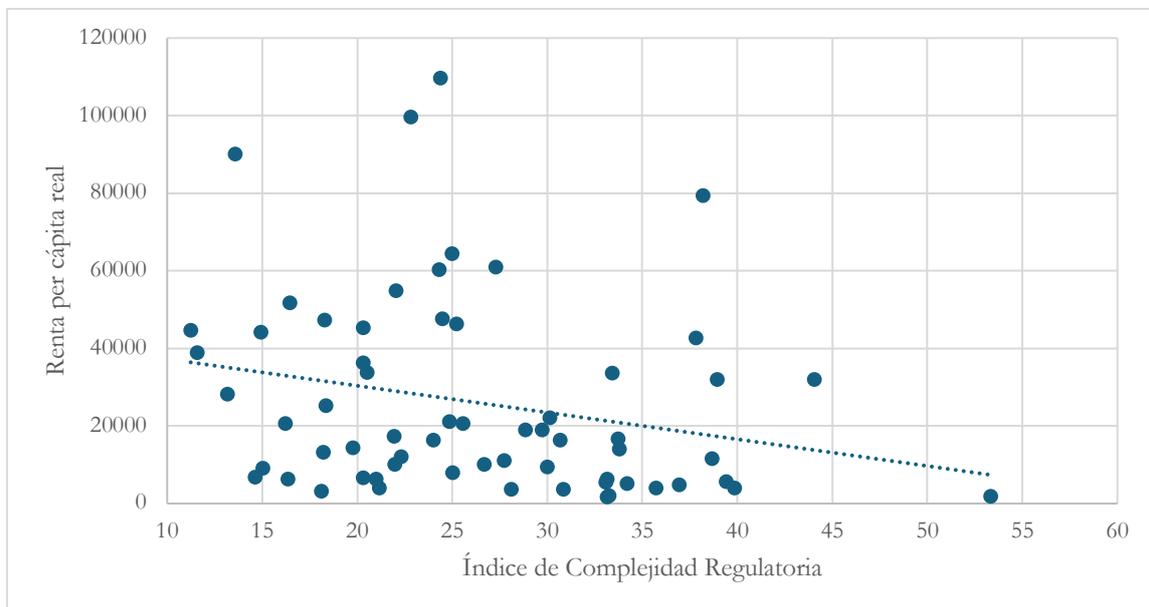
Gráfico 7. Relación entre la complejidad regulatoria y la tasa de crecimiento acumulada de la renta per cápita real, 1995-2022.



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico 8, en cambio, relaciona el mismo Índice de Complejidad Regulatoria con el nivel de renta per cápita en 2022 y describe una pendiente descendente. Así, vemos que los países hoy más ricos tienden a padecer estructuras regulatorias relativamente densas. Complementando el gráfico 7, este patrón refleja la parte “descendente” de la Curva de Laffer. Así, cuando una economía alcanza altos niveles de ingreso, la acumulación de disposiciones—derivada de décadas de políticas sectoriales, medioambientales, identitarias, de índole social o de corte intervencionista y restrictivo—empieza a erosionar la eficiencia. Dicho con otras palabras, la reducción inicial de la complejidad impulsa el crecimiento (tramo ascendente) pero, si el tejido legislativo sigue engrosándose más allá de un umbral, el retorno marginal se vuelve negativo y la complejidad pasa a lastrar el nivel de vida (tramo descendente). Juntos, los gráficos 7 y 8 ilustran el recorrido completo de la Curva de Laffer: simplificar regulaciones es vital para que los países emergentes crezcan rápido, mientras que las economías maduras, como España, deben evitar que la densidad normativa acabe drenando los frutos de su propio desarrollo.

Gráfico 8. Relación entre la complejidad regulatoria y la renta per cápita real, 2022.

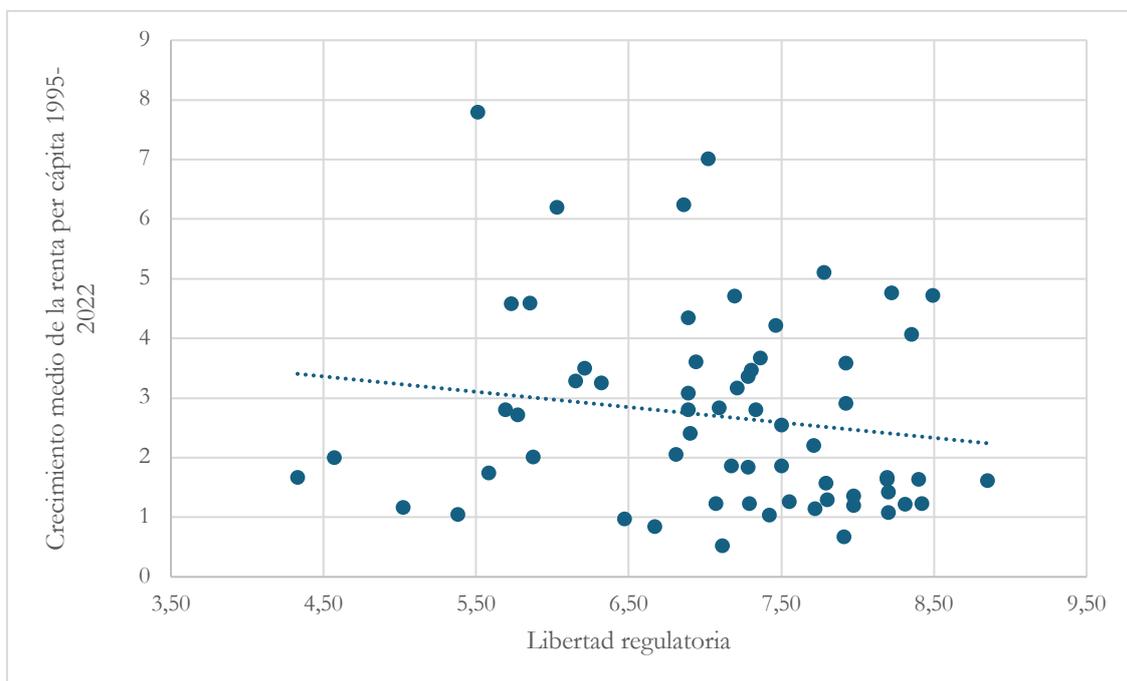


Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, en cuanto al área de regulación incluida en el Índice de Libertad Económica que elabora el Instituto Fraser, vemos que España ha adoptado un “impuesto regulatorio” estimado en 118 euros por persona y año. En concreto, el resultado obtenido en esta dimensión nos sitúa en 7,29 puntos, frente a un promedio de 7,63 en la Unión Europea. Aplicando el coeficiente econométrico obtenido (-343,7 euros de PIB per cápita por cada punto cedido en materia de libertad regulatoria), tal brecha de 0,34 puntos supone algo más de 5.500 millones de euros anuales de renta que no llegan a materializarse por los excesos normativos. No debe olvidarse que, en la escala del Instituto Fraser, un valor más alto indica un entorno normativo más simple, transparente y predecible. Los países que parten con puntuaciones bajas suelen tener marcos legales densos y costos de cumplimiento elevados. Cuando inician reformas que aclaran reglas, reducen barreras de entrada y acortan trámites, el índice sube y el crecimiento se acelera. De ahí la dinámica de convergencia: las economías menos avanzadas, con calificaciones en torno a 5-6, obtienen grandes ganancias de productividad y de renta al avanzar hacia niveles de 7 o más.

De hecho, esa es la historia que cuentan los dos gráficos 9 y 10. En ambos se refleja la nota de libertad económica en su dimensión regulatoria y, en base a los datos, se constata nuevamente un reflejo empírico de la Curva de Laffer aplicada a esta cuestión. El Gráfico 9 muestra la puntuación obtenida en la variable regulatoria del Índice (eje X) y la vincula la tasa de crecimiento acumulada de la renta per cápita (1995-2022). La nube de puntos y la recta de ajuste muestran una pendiente levemente negativa. Los países con marcos más rígidos (4,5-6 puntos) presentan, en término medio, mayores tasas de expansión que aquellas economías que disfrutaban de entornos normativos mucho más flexibles (7,5-8,5 puntos). Regular *menos* y regular *bien* tiene efectos positivos sobre el crecimiento. Hacerlo *mucho* y hacerlo *mal* conduce, en cambio, a un menor crecimiento y pérdida de potencial de la economía.

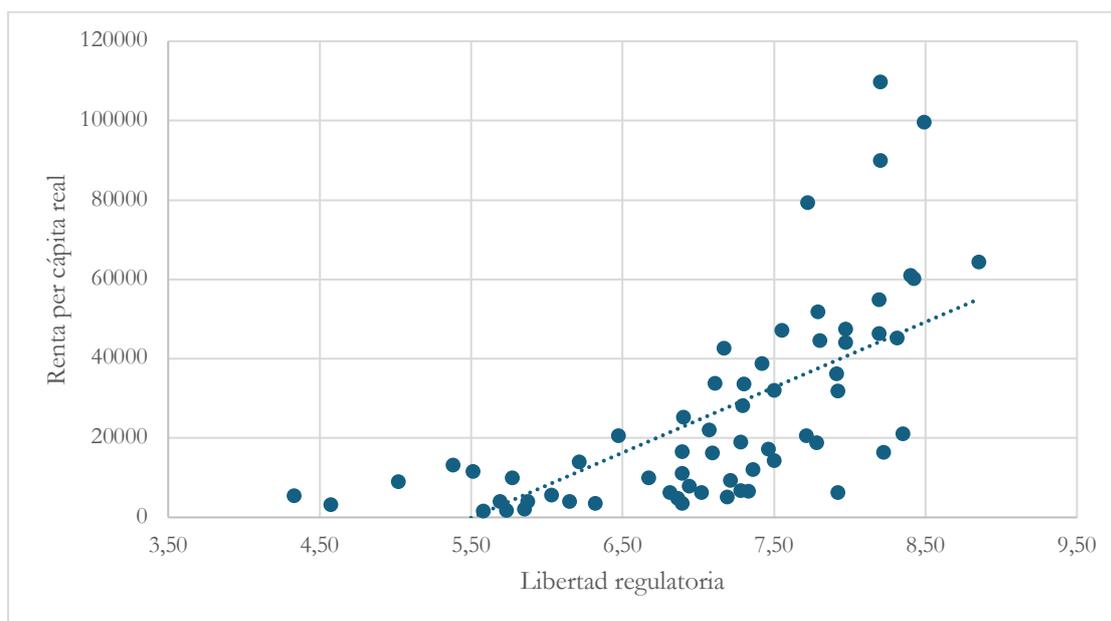
Gráfico 9. Relación entre la libertad regulatoria y la tasa de crecimiento acumulada de la renta per cápita real, 1995-2022.



Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Fraser.

El Gráfico 10 enlaza los hallazgos de este índice con el nivel de renta per cápita para el año 2022 y revela una relación claramente positiva. Como se puede comprobar, los países que han acumulado altas cotas de libertad en el ámbito regulatorio muestran, casi sin excepción, ingresos per cápita muy superiores. Visto junto al gráfico anterior, este patrón encaja perfectamente en la lógica de la Curva de Laffer. En la fase ascendente (menos libertad económica en el plano regulatorio), adoptar reformas normativas impulsa vigorosamente el crecimiento. Esas tasas elevadas de desarrollo, sostenidas durante varios años, se capitalizan después en niveles de renta más altos. En cambio, en la fase descendente (cuando la libertad económica ya se ha estabilizado), la economía ya ha cosechado gran parte de esos beneficios y seguir aplicando más cargas normativas no añade crecimiento. Por tanto, los gráficos demuestran que la simplificación regulatoria es un punto crucial para que los países rezagados aceleren su convergencia, mientras que, para las economías avanzadas, el reto es evitar retrocesos que reactiven los costes de complejidad y erosionen los logros obtenidos.

Gráfico 10. Relación entre la libertad regulatoria y la renta per cápita real, 2022.



Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Fraser.

En definitiva, el coste de la complejidad regulatoria en España cuesta a cada ciudadano en torno a 1.470 euros al año —una “renta fantasma” que, agregada, equivale a casi 70.000 millones de euros anuales o algo más del 4 por ciento del PIB— y funciona como un impuesto silencioso que encarece la inversión, frena la innovación y erosiona la competitividad exterior.

Esa pérdida deriva de que el país mantiene 10,4 puntos menos que la media de la UE en el Índice de Simplicidad Legislativa (LCI). Tal efecto no sólo reduce la capacidad de las empresas para asignar capital y talento; también repercute en salarios más bajos, menor recaudación fiscal y un clima empresarial menos atractivo para la inversión extranjera directa. Lo más preocupante es que la penalización se ha intensificado. En 2015 el sobrecoste era apenas 94 euros, lo que refleja que la producción normativa se ha acelerado sin el correspondiente escrutinio *ex post*.

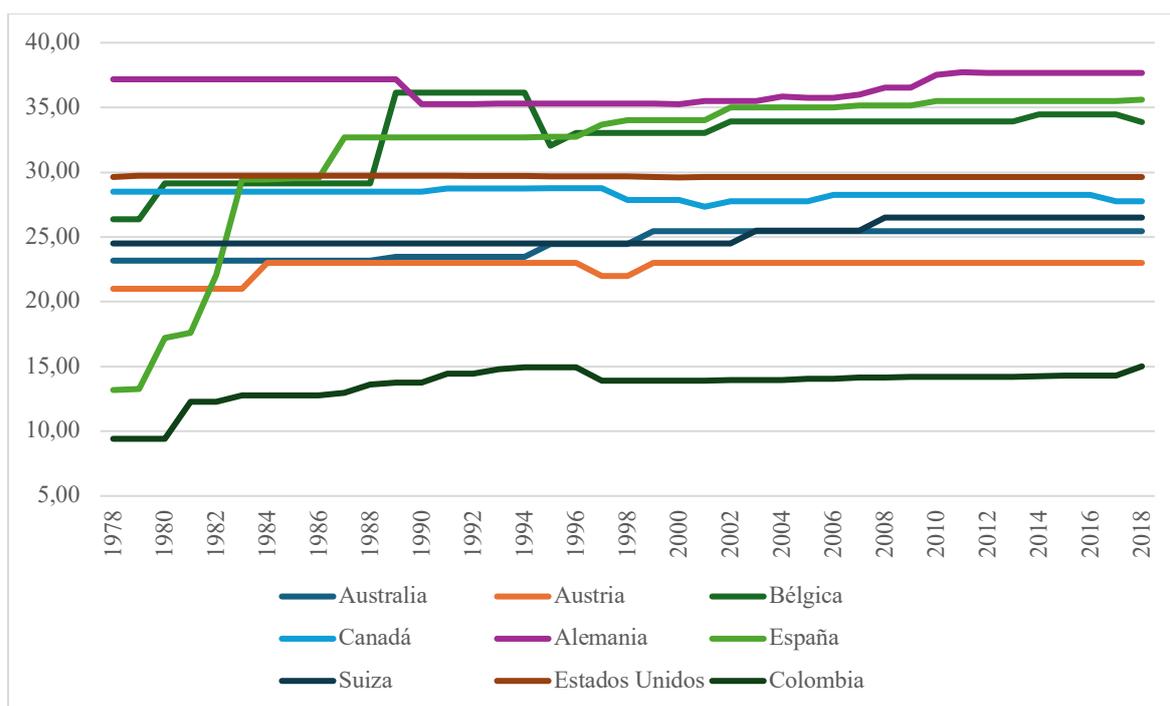
Simplificar, consolidar y evaluar la regulación —hasta converger con el estándar comunitario— liberaría un margen económico comparable a la recaudación de IVA, una rebaja generalizada de cotizaciones sociales o a la captación de un gran flujo adicional de capital extranjero, sin necesidad de aumentar la presión fiscal ni recortar gasto público.

3. Regulación y competencias autonómicas.

España ha experimentado en las últimas décadas un intenso proceso de descentralización política y administrativa que, si bien no lleva formalmente el nombre de federalismo, presenta *de facto* un grado de autonomía regional comparable al de países reconocidos como tal, caso de Alemania, Canadá o Estados Unidos. El proceso arrancó en la Transición Democrática, tras la aprobación de la Constitución de 1978, cuando se reconoció el derecho a la autonomía de las regiones, estableciéndose las comunidades autónomas como entidades políticas con capacidad legislativa y ejecutiva propias.

En el Índice de Autoridad Regional, un indicador internacional que evalúa la autoridad política y fiscal de los gobiernos subnacionales, España alcanza una puntuación muy similar a la de Canadá o Estados Unidos, situándose claramente por encima de países tradicionalmente más centralistas, como Reino Unido o Francia. Esto implica que, en términos institucionales, España ha otorgado a sus comunidades autónomas un nivel de competencias legislativas, fiscales y administrativas considerable, equiparable a estados con larga tradición federal.

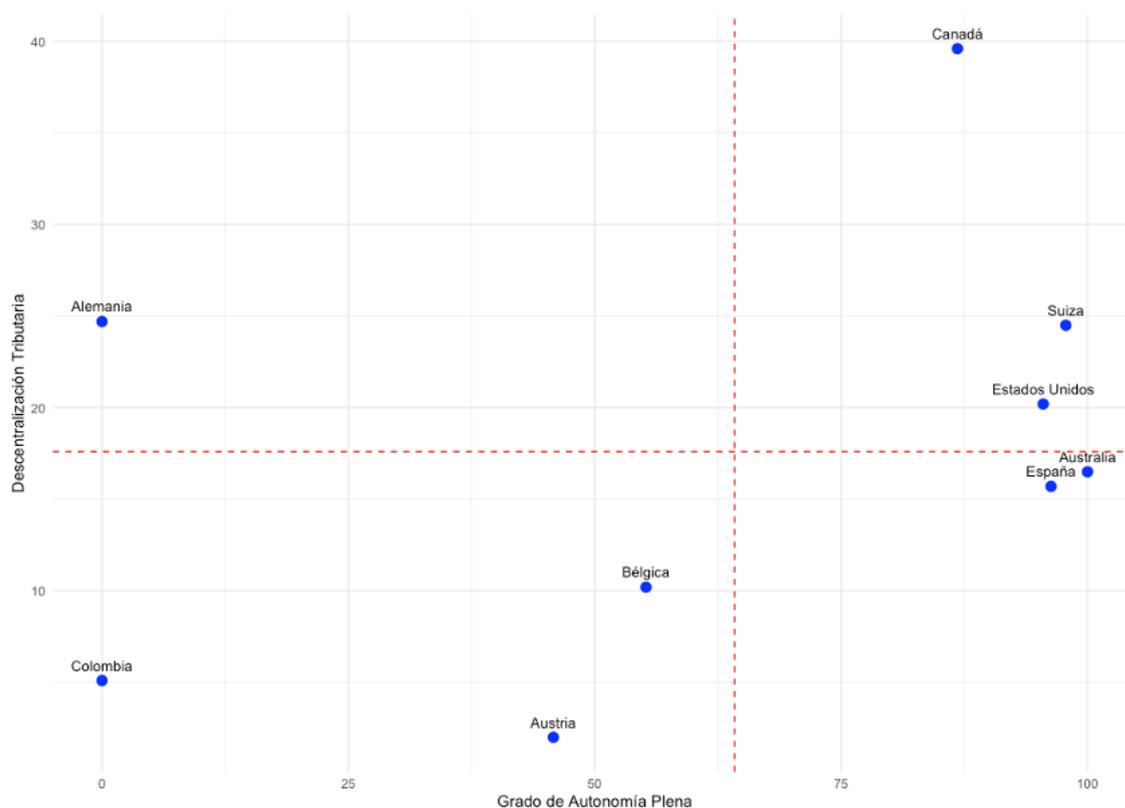
Gráfico 11. Evolución del Índice de Autoridad Regional en países con gobiernos regionales en la OCDE.



Fuente: Shair-Rosenfield et al. (2021).

El desarrollo del Estado autonómico tuvo inicialmente un carácter asimétrico, con algunas comunidades reconocidas como históricas (Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía) que asumieron rápidamente amplias competencias, en un proceso que inició a comienzos de los años 80. Posteriormente, el resto de las comunidades alcanzaron un grado de autonomía equiparable, tras sucesivas reformas estatutarias, generalizando así un marco de descentralización que se consolidó plenamente a principios del siglo XXI, con nuevos estatutos más avanzados y ambiciosos en muchas regiones, lo que de hecho ha generado tensiones entre quienes son partidarios de dicho modelo y quienes abogan por una menor delegación de competencias a las autonomías.

Gráfico 12. Relación entre el grado de descentralización tributaria y autonomía plena de los gobiernos regionales de la OCDE, 2021.



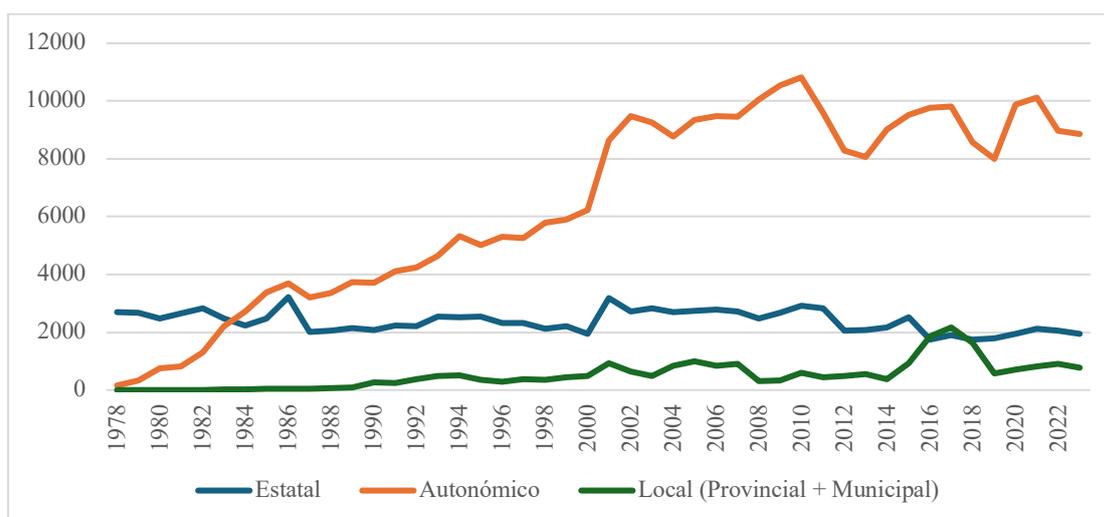
Fuente: OCDE.

El caso es que este modelo descentralizado ha conducido a que las comunidades autónomas tengan hoy en día amplios poderes, como vemos en ámbitos como la sanidad, la educación, la regulación económica o la fiscalidad. De hecho, estos territorios poseen un elevado grado de control sobre sus recursos tributarios, siendo responsables de gestionar una parte significativa del gasto e ingreso público, en una magnitud comparable a la observada en países de tradición federal. No obstante, esa profunda descentralización ha dado lugar también a importantes desafíos, entre los cuales destaca especialmente el aumento significativo en el volumen y complejidad de la regulación autonómica.

Precisamente, uno de los rasgos más distintivos del modelo autonómico español ha sido la creciente capacidad normativa de las comunidades autónomas, cuyo volumen de legislación ha llegado a superar ampliamente la producción normativa estatal. Desde 1977 hasta la actualidad, las comunidades autónomas han aprobado más de dos tercios de las normas vigentes en España, frente a un peso mucho menor del Estado central y las entidades locales.

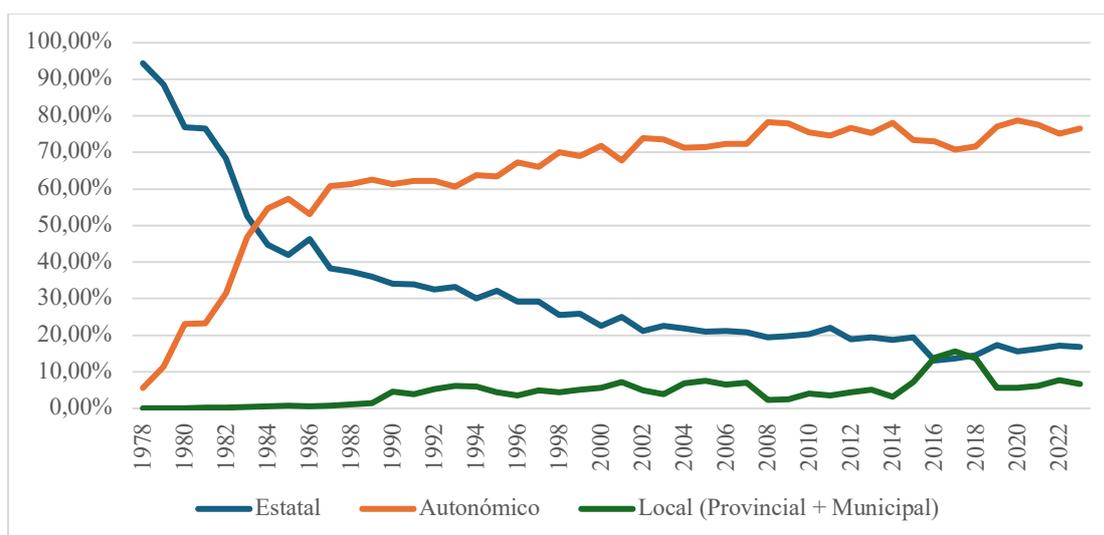
Este fenómeno de profusión normativa, que resulta evidente en los gráficos 13 y 14, se ha intensificado particularmente desde la década de los noventa, con comunidades autónomas promulgando un número considerable de leyes y reglamentos anualmente, lo que ha incrementado notablemente la densidad normativa a nivel territorial. Este incremento normativo refleja no solo el elevado nivel de autonomía política regional, sino también una problemática relacionada con la duplicidad y fragmentación legislativa, generando en algunos casos barreras regulatorias entre regiones que pueden afectar la cohesión del mercado nacional.

Gráfico 13. Volumen de profusión normativa por nivel administrativo, 1978-2023.



Fuente: Elaboración propia a partir de Aranzadi.

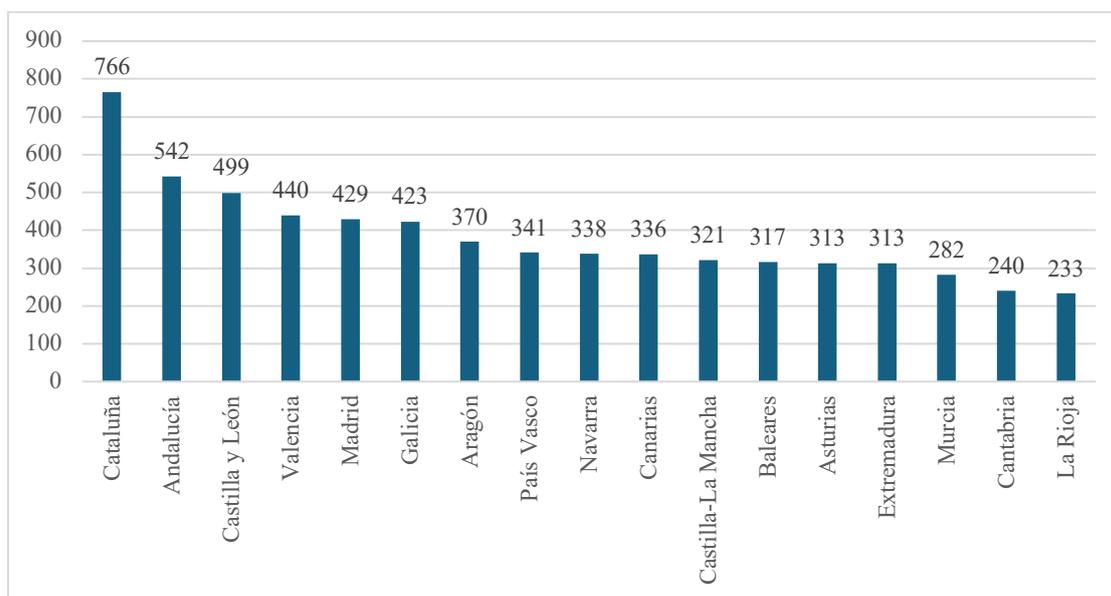
Gráfico 14. Evolución del peso de cada nivel administrativo en la profusión normativa en España, 1978-2023.



Fuente: Elaboración propia a partir de Aranzadi.

Este proceso ha resultado en una considerable heterogeneidad en la carga regulatoria entre comunidades autónomas, donde destaca particularmente Cataluña como la región que más normativa genera, seguida por otras como Andalucía y Castilla y León. Estas comunidades no solo han acumulado el mayor volumen de normas desde el inicio de la descentralización, sino que además han mostrado un ritmo de producción normativa muy superior a la media nacional, reflejando así una considerable disparidad en los modelos de regulación territorialmente establecidos. Por otro lado, comunidades como Canarias se sitúan en posiciones intermedias en términos absolutos, aunque presentan igualmente un ritmo constante de crecimiento normativo anual, evidenciando que incluso regiones con menor peso relativo contribuyen significativamente al complejo panorama normativo español.

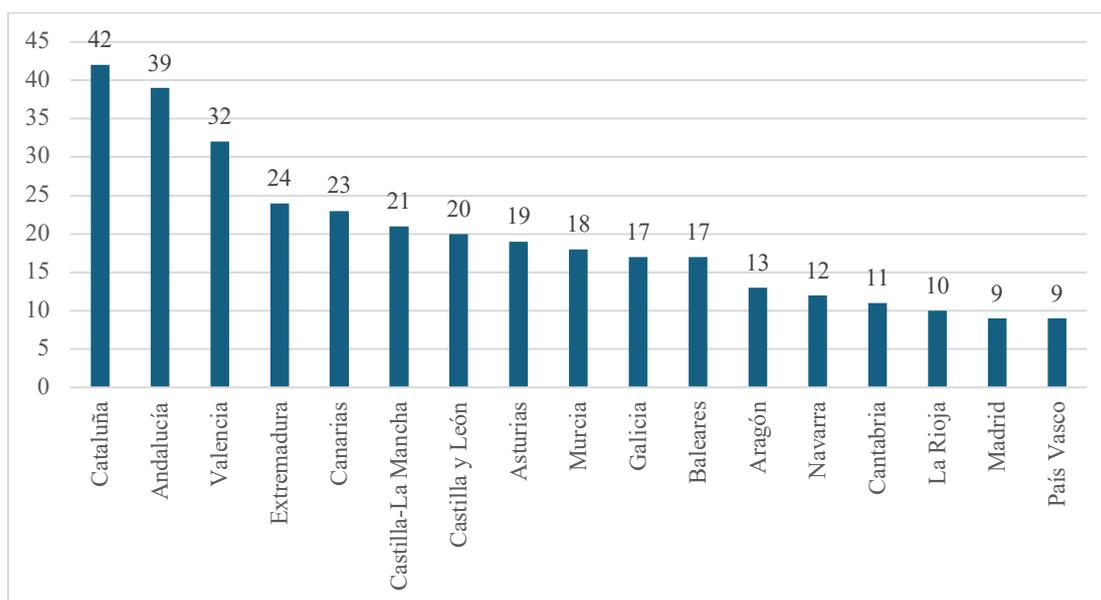
Gráfico 15. Promedio de normas aprobadas anualmente por comunidades autónomas, 1978-2023.



Fuente: Elaboración propia a partir de Aranzadi.

La heterogeneidad normativa se vuelve aún más evidente cuando se ajustan las cifras según la riqueza regional o el tamaño de la economía local. Al considerar el número de regulaciones en relación con el PIB regional, comunidades con economías menos desarrolladas, como La Rioja o Extremadura, presentan una mayor intensidad regulatoria relativa, mientras que regiones más ricas como Madrid o País Vasco destacan por una menor carga normativa proporcional a su producción económica. Esta realidad evidencia no solo la diversidad en la actividad legislativa autonómica, sino también los distintos enfoques regulatorios que cada comunidad ha adoptado en función de sus propias necesidades y prioridades económicas y sociales.

Gráfico 16. Regulaciones por cada 1.000 euros de PIB por habitante por comunidades autónomas, 2023.



Fuente: Elaboración propia a partir de Aranzadi.

Los efectos económicos de esta profunda descentralización y profusión normativa son objeto de estudio y análisis continuo. En el siguiente apartado se realiza un repaso de las investigaciones realizadas sobre la complejidad normativa a escala autonómica. Sin embargo, se puede concluir que España ha consolidado un modelo de autonomía regional caracterizado por un elevado grado de descentralización política y fiscal, equiparable al de países federales avanzados.

Sin embargo, esta autonomía ha derivado en un complejo marco normativo que requiere un permanente esfuerzo hacia una regulación más inteligente y eficiente, que minimice las cargas burocráticas innecesarias y maximice la armonización y coordinación interterritorial, favoreciendo así un entorno más predecible y competitivo para ciudadanos y empresas.

Este es precisamente uno de los grandes desafíos del modelo autonómico español en la actualidad: el reto de equilibrar el potencial derivado de la diversidad competencial en el plano regional con la necesidad de asegurar un marco común, claro y sencillo que fomente la integración y cohesión del mercado económico nacional.

Un repaso a la literatura académica

En el contexto español, la literatura reciente subraya que la arquitectura cuasi-federal inaugurada por la Constitución de 1978 exige medir los efectos económicos de la regulación no sólo a escala estatal, sino también entre comunidades autónomas (CC. AA.). La amplia autonomía normativa, reflejada en los Estatutos de Autonomía y en la capacidad para aprobar leyes propias, ha derivado en trayectorias regulatorias divergentes que convierten a España en un laboratorio idóneo para estudiar cómo la “intensidad” y la “complejidad” regulatoria regional inciden sobre la eficiencia y el crecimiento (Mora-Sanguinetti & Spruk, 2023).

Los primeros intentos de cuantificar esa intensidad se basaron en métricas objetivas de “volumen”, como el número de normas o páginas publicadas en los boletines oficiales autonómicos. Marcos, et al. (2010) elaboran para 1978-2009 un índice de páginas y normas que muestra fuertes diferencias territoriales y un crecimiento secular. En otro estudio posterior, asocian mayores cargas regulatorias con menores tasas de productividad total y de innovación, estimando que duplicar la producción normativa podría reducir las patentes un 80 por ciento y la TFP en torno a 3,5 puntos porcentuales anuales (Marcos & Santaló, 2010).

Avances metodológicos más recientes incorporan dimensiones cualitativas de la complejidad. De Lucio y Mora-Sanguinetti (2022) construyen la base de datos RECOS (8.171 leyes regionales; 61 millones de palabras) y definen tres pilares: volumen, legibilidad lingüística y densidad de referencias cruzadas. Sus resultados confirman que la complejidad –cualquiera que sea la métrica– guarda relación negativa y significativa con la productividad regional y con la eficacia judicial, reforzando la hipótesis de que la sobreproducción normativa eleva los costes de transacción y la litigiosidad.

En la misma línea, Mora-Sanguinetti y Soler (2022) muestran que, entre 1995 y 2020, todas las regiones experimentaron un incremento pronunciado tanto en el número de leyes como en su “entropía” léxica, revelando sistemas cada vez más difíciles de interpretar. El trabajo indica que los picos de complejidad se sincronizan parcialmente con las fases recesivas del ciclo, lo que sugiere que la regulación puede ser procíclica y amplificar shocks negativos.

La literatura también ha explorado el impacto sectorial de esta heterogeneidad. Mora-Sanguinetti, Quintana, Soler y Spruk (2023) clasifican 206.777 normas por sector y hallan que un aumento del 10 por ciento en la complejidad normativa sectorial reduce la cuota de empleo un 0,7 por ciento y desalienta la inversión, efectos que se concentran en manufacturas y recaen desproporcionadamente sobre empresas pequeñas y jóvenes. Tales hallazgos conectan con la evidencia teórica de que los costes fijos de cumplimiento regulatorio penalizan más a firmas con menores economías de escala.

Desde una perspectiva de economía regional, Mora-Sanguinetti y Spruk (2022) aplican el método de control sintético a los “dos ciclos” de regionalización española. Demuestran que la primera ola estatutaria (1980-1984) generó un impulso transitorio al PIB per cápita, mientras que la segunda (2006-2011), caracterizada por estatutos más extensos y detallistas, se asocia a pérdidas de crecimiento sostenidas. Este resultado respalda la tesis de la existencia de una suerte de Curva de Laffer Regulatoria: pasado cierto umbral, cada página adicional de legislación *resta* más de lo que *suma*.

La convergencia de resultados –volumen, legibilidad o estructura– sugiere que la complejidad regulatoria opera como un “impuesto silencioso” que merma productividad, empleo e innovación. Asimismo, la evidencia apunta a que sus efectos son heterogéneos: golpean con más fuerza a sectores intensivos en capital y a pymes, profundizando brechas territoriales y de tamaño empresarial.

En síntesis, el acervo empírico español concluye que la descentralización normativa, si bien suministra flexibilidad institucional, ha generado también divergencias regulatorias con costes económicos palpables. Las futuras agendas de “better regulation” deberían, por tanto, monitorizar la producción legislativa autonómica con indicadores mixtos (cuantitativos y cualitativos), exigir evaluaciones ex-ante de impacto y promover esquemas de coordinación inter-territorial para contener la proliferación normativa y sus externalidades negativas.

En el siguiente apartado se cuantifica empíricamente la Curva de Laffer Regulatoria para las comunidades autónomas españolas. Tal ejercicio replica y amplía la metodología de control sintético aplicada por Mora-Sanguinetti y Spruk (2022), estimando el umbral a partir del cual cada página normativa adicional deja de aportar crecimiento y pasa a detraer renta. Esta aproximación permitirá comparar la posición relativa de cada región respecto al punto de equilibrio de simplicidad legislativa y valorar la magnitud de los beneficios potenciales de una estrategia de depuración normativa.

4. La Curva de Laffer Regulatoria.

La descentralización en España, impulsada inicialmente por la primera ola de estatutos de autonomía en los años ochenta, tuvo un efecto claramente positivo sobre el desarrollo económico regional. De acuerdo con los hallazgos de Mora-Sanguinetti y Spruk (2023), las comunidades autónomas experimentaron incrementos significativos en su PIB per cápita como resultado de una mayor autonomía legislativa y fiscal, generando una mejora económica generalizada durante los primeros años posteriores a la reforma. Este impulso inicial puede entenderse como consecuencia de una regulación adaptada mejor a las particularidades locales, lo que favoreció una mayor eficiencia en la asignación de recursos y una respuesta más ágil a las necesidades económicas y sociales específicas de cada territorio.

Sin embargo, la segunda ola de estatutos autonómicos, llevada a cabo principalmente durante los años 2000, ha tenido resultados opuestos. Según los mismos autores, esta fase más reciente de profundización en la autonomía regional ha estado acompañada por una disminución promedio del 4,2 por ciento en el PIB per cápita en comparación con grupos sintéticos que no experimentaron dicha reforma. Este impacto negativo revela que la expansión adicional de competencias y normativas no ha redundado en beneficios adicionales, sino más bien en costes derivados de una mayor complejidad regulatoria, duplicidades normativas y fragmentación del mercado interno, lo que en conjunto termina perjudicando la eficiencia económica.

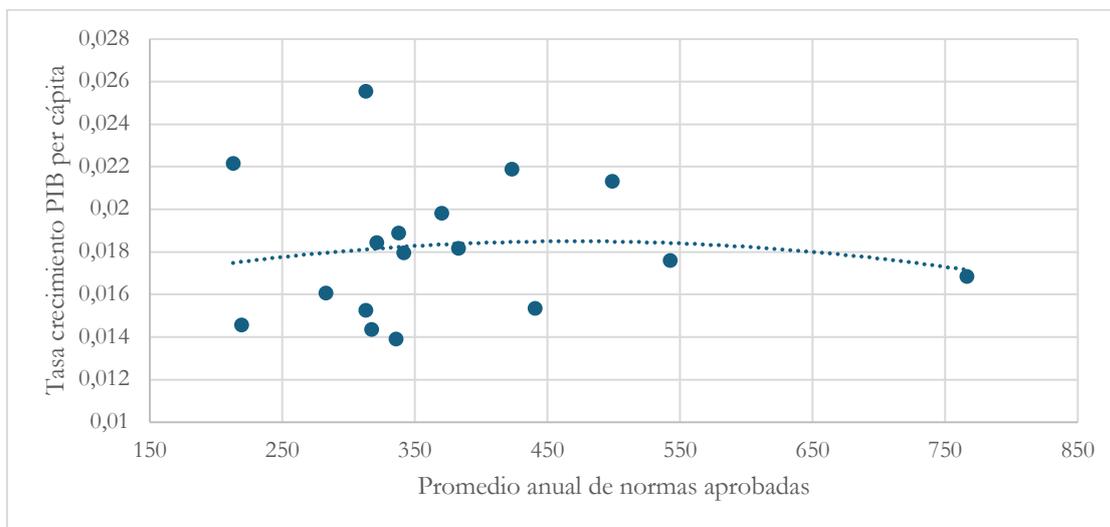
Este patrón, identificado por Mora-Sanguinetti y Spruk (2023), puede interpretarse de manera similar a la llamada Curva de Laffer Regulatoria. Como ya se ha señalado más arriba, al igual que esta curva señala que un incremento inicial en los impuestos puede aumentar la recaudación hasta un punto de equilibrio, tras el cual mayores tasas impositivas comienzan a reducir los ingresos fiscales, la regulación autonómica parece mostrar un comportamiento paralelo: en una primera fase, el aumento en autonomía regulatoria mejora el desempeño económico, pero tras alcanzar cierto nivel o umbral, un incremento adicional en la normativa regional comienza a generar costes y efectos negativos en el desarrollo económico.

La explicación de este fenómeno radica principalmente en la acumulación de regulaciones excesivas, la pérdida de la unidad de mercado y una creciente carga administrativa, factores que, en el añadido, restan dinamismo a la economía española. Mora-Sanguinetti y Spruk señalan, de hecho, que estos efectos negativos se hacen especialmente evidentes en comunidades que llevaron más lejos las reformas durante la segunda ola, incrementando considerablemente la complejidad normativa sin generar ventajas claras adicionales.

Esto sugiere que existe un nivel de equilibrio en el grado de autonomía regulatoria más allá del cual los beneficios iniciales derivados de la descentralización comienzan a erosionarse por los costes crecientes de cumplimiento y adaptación normativa. Todo ello va en línea con la hipótesis planteada en la presente investigación.

El gráfico 17 refleja el vínculo entre el promedio anual de normas aprobadas por las comunidades autónomas y su tasa media de crecimiento del PIB per cápita durante el periodo 1978-2023. La relación observada muestra claramente un comportamiento similar al de una Curva de Laffer Regulatoria, donde las fases iniciales revelan que un incremento en el número de normas viene asociado con un mayor crecimiento económico, alcanzando un punto de equilibrio en torno a 450 disposiciones por año. A partir de dicho nivel, incrementos adicionales traen consigo menores tasas de crecimiento económico, sugiriendo que el exceso de regulación puede generar costes y perjudicar la eficiencia económica.

Gráfico 17. Relación entre la tasa de crecimiento promedio del PIB real por habitante y el número de normas aprobadas por comunidades autónomas, 1978-2023.



Fuente: elaboración propia a partir de Aranzadi y Fedea.

En este contexto, comunidades como Galicia, Madrid o País Vasco aparecen situadas cerca de dicho punto de equilibrio, puesto que sus datos anuales están próximos a ese nivel de referencia de 450 normas, lo que sugiere que dichos territorios autonómicos han alcanzado un equilibrio más favorable entre regulación y crecimiento económico.

Por el contrario, Cataluña, que registra un promedio anual de 766 normas aprobadas, se posiciona claramente en el tramo descendente de la curva, lo que apuntaría que su elevado volumen normativo podría estar produciendo un efecto negativo sobre su crecimiento económico. Tal situación sugiere que Cataluña ha sobrepasado el umbral de equilibrio, generando costes adicionales por la fragmentación, la complejidad burocrática y la menor competitividad económica que se derivan de tal paradigma intervencionista.

Al analizar de forma desagregada la relación entre la tasa de crecimiento promedio del PIB real por habitante y el número de normas aprobadas por comunidades autónomas en diferentes subperiodos, se observa claramente una evolución significativa en la forma de esta relación. En los primeros años posteriores a la descentralización, particularmente en el periodo 1978-1992, la relación presenta una forma convexa. Esto implica que inicialmente un aumento en la producción normativa autonómica está asociado a un proceso de desarrollo económico regional más intenso, ya que durante esa primera fase las comunidades necesitaban crear instituciones y regulaciones básicas para estimular la inversión, el crecimiento y el desarrollo económico.

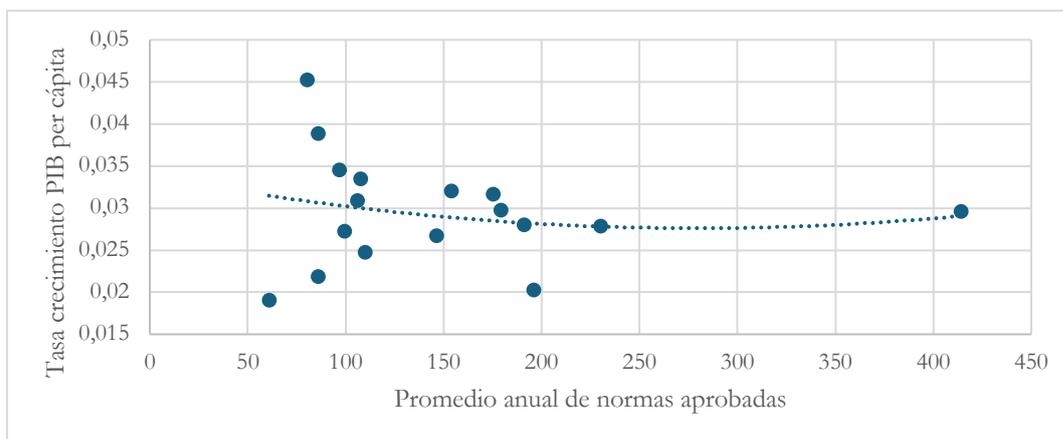
Este resultado coincide plenamente con los hallazgos de Mora-Sanguinetti y Spruk (2023), quienes señalan que la primera ola de estatutos de autonomía tuvo efectos positivos significativos sobre el crecimiento económico regional. Las comunidades autónomas estaban en plena construcción de un marco institucional propio, adaptado a sus realidades económicas y sociales, por lo que el incremento inicial en la actividad regulatoria generó externalidades positivas, consolidando un marco jurídico y económico que facilitó la creación de riqueza. Sin embargo, al analizar los periodos más recientes, como el de 1993-2008 y especialmente el de 2009-2023, se observa un cambio considerable en la relación observada, la cual comienza a tomar claramente la forma cóncava propia de una Curva de Laffer

Regulatoria. En las últimas décadas, la relación entre el crecimiento económico y el número de normas aprobadas muestra que, tras alcanzar cierto nivel de equilibrio, el giro a una mayor actividad normativa empieza a generar un efecto negativo sobre la economía regional, erosionando progresivamente las tasas de crecimiento económico promedio.

Este cambio en la relación refleja un aumento en la complejidad normativa autonómica, que termina generando importantes costes económicos y administrativos adicionales. Como resultado, la capacidad de las regiones para seguir creciendo se ve comprometida, pues las empresas y ciudadanos deben afrontar una carga regulatoria creciente, que implica no solo mayores costes de cumplimiento, sino también una mayor incertidumbre jurídica. Este fenómeno coincide también con los hallazgos de Mora-Sanguinetti y Spruk (2023), quienes encuentran precisamente efectos negativos de la segunda ola de reformas estatutarias autonómicas debido al exceso regulatorio.

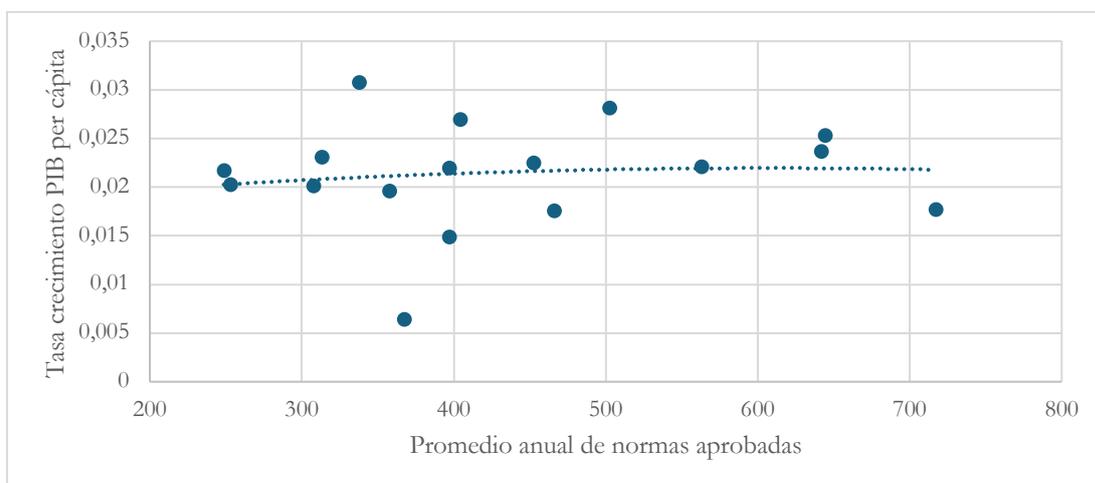
Lo vemos en los gráficos 18, 19 y 20:

Gráfico 18. Relación entre la tasa de crecimiento promedio del PIB real por habitante y el número de normas aprobadas por comunidades autónomas, 1978-1992.



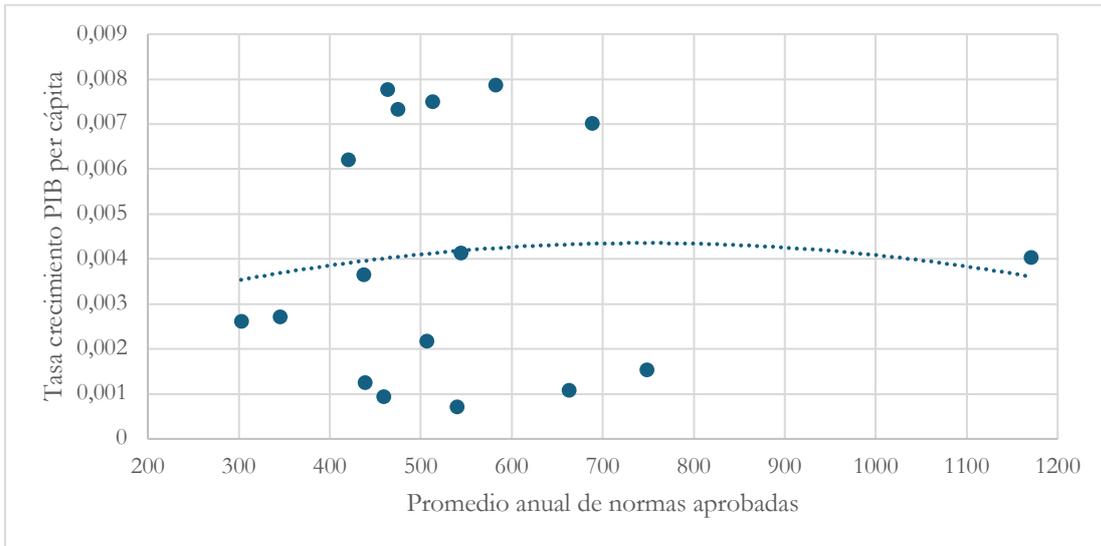
Fuente: elaboración propia a partir de Aranzadi y Fedea.

Gráfico 19. Relación entre la tasa de crecimiento promedio del PIB real por habitante y el número de normas aprobadas por comunidades autónomas, 1993-2008.



Fuente: elaboración propia a partir de Aranzadi y Fedea.

Gráfico 20. Relación entre la tasa de crecimiento promedio del PIB real por habitante y el número de normas aprobadas por comunidades autónomas, 2009-2023.



Fuente: elaboración propia a partir de Aranzadi y Fedea.

En definitiva, al considerar estos diferentes subperiodos se entiende mejor el proceso por el cual la regulación autonómica en España ha transitado desde ser una fuerza positiva y generadora de crecimiento en sus fases iniciales hasta convertirse en un factor que limita el desarrollo económico una vez que se supera un determinado umbral de complejidad normativa.

Dicho nivel de referencia parece haber sido claramente sobrepasado en algunas comunidades autónomas, lo que sugiere la necesidad de revisar y racionalizar la producción normativa regional para optimizar su impacto económico y evitar que la carga regulatoria se convierta en un freno para el desarrollo.

6. La mala regulación, ejemplificada: algunos casos de estudio.

A la hora de simplificar la carga normativa que enfrentan las empresas y los ciudadanos, es importante tomar en cuenta el principio de regulación inteligente y, en consecuencia, tener mucha cautela a la hora de introducir requisitos que pueden resultar redundantes e incluso obstruccionistas para la actividad económica.

A continuación, se presentan breves estudios de caso que ejemplifican los problemas que se derivan del deterioro de la política regulatoria en España:

- Un ejemplo evidente de ello lo tenemos en el ámbito de la vivienda, donde los últimos datos disponibles apuntan que desarrollar obra nueva desde cero puede suponer tiempos de espera de entre diez y catorce años, debido a la lentitud con que se tramitan los permisos y licencias requeridas por las Administraciones.

A lo largo de la última década, el déficit de vivienda que ha acumulado España alcanza las 423.000 unidades, pues tal es la diferencia entre la creación de hogares y el número de pisos y casas terminadas. Si a esta problemática le sumamos el impacto de la fiscalidad, que se sitúa muy por encima del promedio europeo, y la complejidad adicional que generan otras normas, como las que limitan la libertad de precios en el mercado del alquiler, llegamos a un resultado desolador, con un estrangulamiento de la oferta de vivienda que tiene como resultado evidente el inevitable encarecimiento de dicho activo. Esto tiene, a su vez, un impacto muy negativo sobre el bolsillo de los ciudadanos, que tienen cada vez más complicada la compra de una vivienda y, si alquilan, lidian con precios igualmente prohibitivos.

- Otro ámbito en el que la regulación se ha convertido en un problema de primer orden es el de la distribución y el comercio minorista, donde España aplica en la actualidad un laberinto de hasta 390 normas diferentes relativas a los días y horarios de apertura de estos negocios. No hay que olvidar que nuestro país es el tercero de la Unión Europea que aplica un mayor volumen de barreras al comercio minorista.

El propio sector ha estimado recientemente que reducir las barreras aplicadas sobre el comercio en un 10 por ciento permitiría un incremento de la actividad económica valorado en unos 9.550 millones de euros. Este ejercicio da cuenta del enorme potencial no realizado de nuestro tejido productivo, estrictamente debido a restricciones normativas.

- Otro plano en el que se evidencia un claro problema de sobrerregulación es el de la salud. La nueva *Ley del Medicamento* acumula ya cerca de 400 alegaciones y pretende instaurar un marco de opacidad en relación con el precio de los medicamentos, impidiendo la debida transparencia y desincentivando la competencia entre los operadores del sector. Asimismo, el tiempo de espera entre la autorización europea de un medicamento y el registro del mismo por parte de los laboratorios ronda los 500 días, lo que nos convierte en el séptimo país más lento de la Unión Europea. Precisamente en el plano sanitario, distintos socios europeos acaban de presentar alegaciones contra el *Plan Antitabaco* que pretende sacar adelante el gobierno español.

Dicha norma ha sido criticada previamente por la CNMC, que ha señalado la “falta de evidencias empíricas” en los planes de la ministra Mónica García. Sin embargo, su insistencia en sacar adelante esta iniciativa ha terminado provocando la queja de

distintos Estados miembros de la UE como Suecia, Italia, Chequia, Rumanía o Hungría, que denuncian que dicho *Plan Antitabaco* contiene distintas vulneraciones de principios elementales del derecho comunitario.

Así, según estos países miembros de la UE, la propuesta de Sanidad habría vulnerado el principio de reconocimiento mutuo, contravendría la legislación europea en materia de productos del tabaco, limitaría la libertad de empresa y la unidad de mercado, etc. Además, desde el punto de vista regulatorio, la propuesta plantea restringir el uso de productos que favorecen la reducción del daño, como el vapeo o las bolsas de nicotina, lo que también va contra las mejores prácticas regulatorias de países como Suecia, que ha logrado reducir la incidencia del tabaco convencional por debajo del 5 por ciento evitando el tipo de normas que ahora se proponen para España.

- El problema de regulación con el que lidia nuestro país también se hace presente en el ámbito de la energía. La comparativa con Francia resulta sangrante, puesto que, por cada norma medioambiental aprobada en el país galo, en España se han introducido al menos seis disposiciones del mismo tipo. Sin embargo, Francia, no obstante, ocupa el puesto 12 en el Índice de Desempeño Medioambiental de la Universidad de Yale, mientras que España aparece en el número 22 de la tabla, de modo que la sobrecarga normativa en el plano “verde” no conduce a mejores resultados que los observados en nuestro país vecino.

La apuesta francesa por una mayor sencillez en el plano regulatorio también ha tenido el efecto de potenciar el desarrollo de centrales nucleares que juegan un papel vital a la hora ofrecer un suministro estable, seguro y predecible de energía, en beneficio de las empresas y familias. El *gran apagón* que sufrió España el pasado mes de abril ha puesto de relieve esta cuestión y, puesto que algunas objeciones a la nuclear provienen sorprendentemente de esferas que afirman tener preocupación por cuestiones medioambientales, no está de más señalar que las emisiones de CO2 per cápita son menores en Francia (4,1 toneladas por persona en 2023) que en España (4,6). De igual manera, las emisiones de CO2 por cada dólar de PIB generado son menores en el caso de Francia (0,11 kilogramos por dólar de PIB generado) que en el de España (0,14). Así pues, imponer más trabas regulatorias a la nuclear ha empobrecido el *mix* energético de nuestro país y no ha generado ninguna ventaja en el plano medioambiental en comparación con los resultados que obtiene Francia con su apuesta por esta tecnología.

- Otro frente en el que las Administraciones Públicas han multiplicado su intervencionismo es el de los nuevos modelos de economía colaborativa y plataformas digitales de servicios. En los últimos años, lejos de facilitar la innovación y permitir una mayor competencia en sectores clave, los poderes públicos han optado por introducir un sinnúmero de trabas normativas que asfixian el desarrollo de alternativas tecnológicas que aumentan la oferta, mejoran la eficiencia y amplían las comodidades cotidianas de millones de ciudadanos. Esta actitud restrictiva se ha manifestado, por ejemplo, en las duras condiciones impuestas a las licencias de Vehículos de Transporte con Conductor (VTC), que han puesto en jaque el funcionamiento de plataformas como Uber o Cabify, así como en la proliferación de normas municipales que dificultan —cuando no prohíben de facto— la operativa de pisos turísticos a través de empresas como Airbnb, cerrando la puerta a una vía cada vez más popular y flexible de alojamiento urbano.

En este sentido, uno de los casos más paradigmáticos lo encontramos en el sector del delivery, que ha sufrido de lleno los efectos de la llamada *Ley Rider*. Promovida por el ministerio de Trabajo en 2021, tal normativa ha terminado teniendo un impacto negativo sobre las condiciones laborales y las oportunidades de los propios repartidores. Según un estudio del instituto alemán IZA, el empleo en el sector ha caído un 7 por ciento, los salarios por hora se han reducido un 3 por ciento y el número de horas trabajadas ha bajado un 2,5 por ciento. En vez de mejorar la situación de los trabajadores, la ley ha limitado su capacidad de decisión y ha deteriorado tanto su poder de negociación como la flexibilidad del modelo. Por su parte, los consumidores lidian ahora con una oferta más limitada y menos eficiente, en la que resulta cada vez más difícil acceder a servicios rápidos y de calidad. El caso de los *riders* ilustra, una vez más, cómo la mala regulación termina dañando a quienes supuestamente pretende ayudar.

7. Análisis y recomendaciones.

En este trabajo se ha explorado en profundidad el impacto económico de la regulación en España y Europa, destacando especialmente cómo la complejidad normativa afecta al desempeño económico según un patrón que se ajusta a la denominada Curva de Laffer Regulatoria.

Inicialmente, una regulación adecuada genera seguridad jurídica y reduce incertidumbre, estimulando el crecimiento económico. Sin embargo, superado cierto umbral de aproximadamente 450 normas aprobadas anualmente, identificado en la literatura y confirmado en este análisis, la regulación adicional genera externalidades negativas, incrementa costes administrativos y limita significativamente la competitividad económica y la inversión productiva.

En términos comparativos, España presenta una complejidad regulatoria notablemente superior al promedio europeo, situándose en los últimos lugares en cuanto a calidad regulatoria y eficiencia administrativa. Este exceso normativo supone un coste económico significativo, que se cuantifica en torno a 1.470 euros anuales por habitante, equivalente a un coste agregado de aproximadamente 70.000 millones de euros anuales, representando más del 4 por ciento del PIB. Esta carga actúa como un “impuesto silencioso”, erosionando tanto la inversión como la competitividad internacional.

Dado el carácter *cuasi*-federal de España, es particularmente pertinente realizar un análisis a nivel regional. Nuestro país presenta niveles de autonomía comparables a otras nacionales de corte federal, lo que ha dado lugar a una proliferación normativa desigual entre comunidades autónomas. Aunque la descentralización regulatoria aportó inicialmente beneficios económicos claros, la revisión reciente de la literatura y los datos empíricos aquí presentados indican que actualmente muchas comunidades autónomas se encuentran en el tramo descendente de la Curva de Laffer Regulatoria. Este fenómeno resulta evidente especialmente en regiones como Cataluña, Andalucía y Castilla y León, donde la carga normativa supera ampliamente el umbral de equilibrio.

Estudios de caso y mejora regulatoria

Las lecciones extraídas de los estudios de caso analizados en la sexta sección del informe confirman que la proliferación normativa en España no ha generado mejores resultados en términos de desarrollo económico, bienestar social ni desempeño medioambiental. Por el contrario, sectores clave como la vivienda, el comercio, la salud o la energía sufren bloqueos estructurales que tienen su origen en la acumulación de requisitos, la falta de transparencia, las contradicciones normativas y la burocracia arbitrariamente impuesta desde las Administraciones.

Así, vemos cómo los retrasos en licencias urbanísticas alimentan un déficit crónico de vivienda, cómo el exceso de regulaciones sobre horarios comerciales limita el dinamismo del sector minorista, cómo la mala praxis en materia de política sanitaria retrasa el acceso a tratamientos y complica las alternativas para la reducción de daño en lo referido al consumo de tabaco, cómo la regulación anti-nuclear ha tenido un efecto muy negativo sobre la estabilidad del suministro energético sin que ello arroje beneficios medioambientales en comparación con nuestra vecina Francia que ha seguido el camino opuesto, etc.

Estas evidencias refuerzan la necesidad de avanzar hacia una política regulatoria más inteligente, que elimine duplicidades, reduzca cargas innecesarias y se base en evidencia empírica sólida. Solo así podrá España liberar el potencial de su economía y ofrecer a ciudadanos y empresas un entorno más justo, eficiente y competitivo.

Anexo 1. La reforma regulatoria en Canadá. Por Grant Hunter, ex ministro de Desregulación de la provincia de Alberta.

Reducir la burocracia es difícil, porque siempre hay alguien que va a decir que hacen falta determinadas leyes, normas y regulaciones, pero siempre hay que tener en mente tres preguntas que son las que van a permitir tomar las mejores decisiones:

- Primero, ¿esta regulación hace falta para salvaguardar a nuestra gente y el medio ambiente?
- Segundo, ¿el gobierno es quien debe encargarse de abordar el asunto en cuestión?
- Y tercero, ¿acaso no podría el sector privado encontrar una solución más apropiada y eficiente?

Sabemos aquello que no se mide que no se puede gestionar, así que, durante nuestro primer año de gestión, establecimos un recuento del número de requisitos incluidos en la legislación aplicable. Cuando acabamos el conteo, nos sorprendió ver que había más de 670.000 normas de obligado cumplimiento para las empresas y los ciudadanos de Alberta.

La burocracia no aparece solamente en las decisiones de los ministerios, sino también en entes públicos de otro tipo, así como en los trámites y formularios que requiere el trato con la Administración. De hecho, esto último generaba el 80% del total de las cargas burocráticas analizadas.

En los dos primeros años de funcionamiento de esta estrategia, nuestra provincia ha conseguido eliminar 107.000 requisitos regulatorias y esto representa una reducción total del 16%. Por tanto, todo apunta a que conseguiremos una reducción de más de un 30% si continuamos en esta senda al menos dos años más.

Nuestro sistema nos permite medir nuestros éxitos, determinando, por ejemplo, los cuellos de botella que hemos eliminado, cuántas horas hemos ahorrado de relleno de formularios. Asimismo, cuántas horas hemos ahorrado al simplificar trámites. De momento, hemos ahorrado al gobierno y a quienes crean empleo en Alberta más de 476 millones de dólares. Esta información queda recogida en el informe anual que dedicamos a este tema.

Estoy muy orgulloso de poder decir que estamos a punto de triplicar esta cifra en el segundo año. Un proceso exitoso tiene que verse apoyado por los mandatarios. Es imprescindible que un dirigente se encargue de ello. Nosotros optamos por crear un pequeño Ministerio que depende del Consejo del Tesoro y de Política Financiera. Gracias a ello, y con el apoyo del Ministerio, logramos fomentar la reducción de la burocracia. Es muy importante que sean los mandatarios quienes impulsen esta iniciativa.

Si nos basamos en un modelo que se centra en obtener resultados, y si los dirigentes políticos apuestan por esto sin ambages, entonces es viable lograr un verdadero cambio de paradigma en el plano de la regulación y la burocracia, por difícil que parezca.

En Alberta hemos utilizado múltiples estrategias para reducir la burocracia. Hemos eliminado programas de gasto; hemos diseñado normas, regulaciones y procedimientos más eficientes; hemos reducido los costes de cumplimiento normativo; hemos eliminado informes y permisos que antes eran preceptivos...

Y, desde luego es importantísimo prestar atención a los ciudadanos. Al fin y al cabo, son ellos quienes tienen que convivir con estas normas. Por eso, contamos con una página web donde ellos pueden proporcionarnos información y comentarios acerca de esta cuestión. Desde que la pusimos en marcha, hemos recibido más de 4.000 comentarios de este tipo.

Asimismo, hemos constituido un sinnúmero de mesas de trabajo, con expertos que se dedican a industrias de todo tipo: hidrocarburos, agricultura, construcción, turismo, restauración, fabricación industrial, alimentación, incluso ONG. Estos expertos nos han ayudado a identificar múltiples prioridades de actuación en términos de simplificación que van a ayudarnos a crear más empleo y acelerar el crecimiento, puesto que de estas mesas de trabajo han salido al menos 750 recomendaciones clave. Y esto es importante, porque las pymes son quienes crean dos de cada tres nuevos empleos y, al mismo tiempo, son las pymes las que más y peor afectadas se ven por la burocracia. Así que, si eliminamos la burocracia, veremos más actividad empresarial, más dinamismo.

Y tiene sentido actuar así. A nadie le gusta la burocracia. A nadie le gustan las ineficiencias. Por esto, la reducción de la burocracia es algo que debe interesar a todos los gobiernos, sean del color que sean. Si estamos todos comprometidos con la reducción de la burocracia, lograremos que la normativa y el exceso regulatorio dejen de atraparnos y conseguiremos cambios que mejorarán nuestra calidad de vida, atrayendo inversión a la región.

Nuestro objetivo, desde luego, es ambicioso: queremos ser la economía más libre y que más rápidamente se desarrolle en toda Norteamérica. Si lo conseguimos, las inversiones irán a más y se crearán más y mejores empleos en el sector privado. Así que les doy la enhorabuena por hablar de estos temas. Es muy emocionante esta tarea. Les deseo todos los éxitos a la hora de eliminar la hiperregulación.

Discurso difundido el 4 de junio de 2025, en el evento de presentación de la Curva de Laffer Regulatoria celebrado en Madrid.

Anexo 2. Desregular para crecer: el coste oculto de la hipertrofia normativa. Por Daniel Lacalle, Doctor en Economía.

El exceso regulatorio no es solo un engorro burocrático ni una incomodidad para los empresarios. Es un enorme coste para la economía en su conjunto. La Comisión Europea estima que este lastre supone más de un billón de euros anuales para la eurozona. En el caso concreto de España, hablamos de más de 90.000 millones de euros al año.

Pero el problema no es solo económico. El exceso de regulación implica una visión política y administrativa que desconfía profundamente de las empresas. Se ha pasado de una regulación facilitadora —aquella que establece unas reglas básicas para que el mercado funcione con libertad y seguridad— a un modelo de hiperregulación que convierte a la empresa en sospechosa por defecto. Cada norma, cada control, cada procedimiento transmite una idea: que la actividad empresarial debe ser fiscalizada, limitada, contenida.

Empresas como sospechosas por defecto

Este marco normativo parte de una presunción de culpabilidad. No se trata solo de controlar, sino de escrutar cada paso que da una empresa como si su objetivo último fuera delinquir o perjudicar al entorno. Esto es, sencillamente, aberrante. Porque las empresas, lejos de ser una amenaza, tienen una misión fundamental: crear empleo, atraer inversión, formar trabajadores y desarrollar proyectos que benefician a la sociedad. Y, por supuesto, hacerlo generando beneficios, que no son otra cosa que la señal de que están ofreciendo algo valioso a sus clientes.

Sin embargo, muchos burócratas actúan como si el beneficio fuese una señal de intenciones maliciosas. Como si invertir fuera una amenaza. Como si contratar fuera sospechoso. Esta mentalidad ha contaminado buena parte del diseño regulatorio en España. Y el resultado es devastador.

El umbral del castigo

A partir de cierto tamaño, muchas empresas españolas descubren una nueva realidad. Cuando una empresa comienza a facturar por encima de ciertos niveles o supera un determinado umbral empleados, comienza a recibir la visita de inspectores y funcionarios que jamás había visto.

¿Qué buscan? Exigencias absurdas: cómo se colocan las ventanas, qué protocolos de diversidad se aplican, qué documentos se han archivado. El foco se desplaza de producir, contratar o innovar, a cumplir normativas burocráticas diseñadas sin conexión con la realidad productiva. Es una red asfixiante que atrapa a quienes más valor aportan.

Este entorno explica un fenómeno estructural: España no es, como repiten políticos y medios, un país de pymes. Es un país de microempresas. Más de la mitad de las compañías tienen menos de un empleado. Y lo más preocupante es la falta de escalabilidad: el número de empresas que logran crecer y convertirse en medianas o grandes es ínfimo.

Los datos del Banco de España y del Instituto de Empresa revelan que muchas empresas se estancan. Y no por falta de ambición o capacidad, sino porque cruzar ciertos umbrales regulatorios las convierte en blanco de nuevas cargas, impuestos, inspecciones y requisitos que hacen que crecer deje de ser rentable. Peor aún: que crecer sea contraproducente.

Todo esto tiene consecuencias macroeconómicas. Una de las más graves es el estancamiento de la inversión privada. En España, la inversión privada aún no ha recuperado los niveles de 2019. Mientras tanto, el crecimiento del PIB se sostiene artificialmente con deuda y gasto público.

Este desequilibrio es insostenible. La inversión es el motor de la productividad, del empleo de calidad y del crecimiento sostenible. Sin inversión, no hay futuro económico. Pero las trabas normativas están expulsando a quienes quieren invertir y crecer. España es percibida, cada vez más, como un país en el que montar un proyecto empresarial es una carrera de obstáculos.

El espejismo del empleo

Uno de los ámbitos donde necesitamos mejoras es el mercado de trabajo. El gobierno presume de cifras positivas de empleo. Pero si uno analiza los datos reales, el desempleo efectivo apenas ha mejorado desde 2019. En diciembre de ese año, había 3,4 millones de personas desempleadas. En 2025, la cifra sigue siendo prácticamente la misma: una mejora irrelevante, de apenas 79.000 personas. ¿Cómo es posible que las cifras oficiales sean tan distintas de la realidad? Muy sencillo: el truco está en el uso de contratos fijos discontinuos. Al eliminar los contratos por obra y servicio y sustituirlos por fijos discontinuos, se logra un efecto estadístico. Cuando un trabajador fijo discontinuo está inactivo, no aparece como parado, aunque en la práctica esté desempleado. Es una forma sutil —pero eficaz— de maquillar los datos. Algo similar ocurre en otros países. En México, por ejemplo, se considera que una persona que haya trabajado un solo día deja de ser considerada parada. Con este tipo de metodología, lo raro no sería tener tasas de paro reducidas, sino no tener el paro oficial en cero. El maquillaje es tan evidente que ya ni siquiera sorprende.

No solamente necesitamos mejorar el empleo, sino también nuestros niveles de renta. El PIB per cápita ajustado por poder adquisitivo de España ha perdido posiciones no solo respecto a la media de la Unión Europea, sino también en comparación con Estados Unidos. De hecho, España, hoy es más pobre que el Estado más pobre de Estados Unidos...

El exceso de regulación es uno de los aspectos que incide en el empobrecimiento de España. Su impacto se expresa en un mercado de trabajo que no funciona bien o en niveles de renta insatisfactorios. No es la única causa, pero sí es una de las más importantes. Está presente en todos los frentes: empleo y renta, sí, pero también crecimiento empresarial, productividad, inversión... No hay sector económico que no se vea afectado por esta hipertrofia normativa.

Y esta maraña no solo perjudica a las empresas: también asfixia a los propios funcionarios. El trabajo en la administración se ha convertido en una tarea repetitiva, burocrática y tediosa. Cumplimentar normas absurdas, exigir documentos redundantes, archivar información innecesaria. Todo ese tiempo podría destinarse a mejorar servicios públicos, reducir tiempos de tramitación o facilitar la actividad económica. Pero no: se consume en tareas inútiles impuestas por el normativismo.

Casi 50 días al año para cumplir burocracia

En España, un empresario dedica al menos 49 días al año exclusivamente a cumplir con trámites burocráticos. Es decir, casi dos meses de trabajo perdidos al año. Esto no solo es ineficiente, es inaceptable.

A todo esto se le suma el caos competencial. Una comunidad autónoma puede exigir exactamente los mismos documentos que ya han sido entregados a otra comunidad. No hay interoperabilidad, no hay lógica común, no hay voluntad de facilitar la vida al empresario. El sistema parece diseñado para complicarla.

Soluciones sensatas

La economía española necesita una regulación sencilla y facilitadora. Hay medidas básicas que podrían transformar el panorama:

- Ventanilla única: permitir que una empresa pueda cumplimentar todos sus requisitos en un único punto de acceso.
- Silencio administrativo positivo: si la administración no responde en plazo, la solicitud debe considerarse aprobada.
- Uso compartido de la información: no puede exigirse a las empresas que aporten datos que la administración ya tiene.
- Frenar el exceso de regulación. Lo fundamental es diferenciar entre regulación y exceso de regulación, entre unas normas básicas y un infierno normativo que induce un intervencionismo tan asfixiante que paraliza.

Hoy en día, no es raro escuchar a empresarios —españoles y extranjeros— decir que prefieren invertir en otros países porque España es, sencillamente, un infierno regulatorio. Obtener una licencia puede tardar años. Hay expedientes que ni siquiera son revisados durante meses. Esa espera supone un coste financiero enorme: capital circulante inmovilizado, deuda acumulada, oportunidades perdidas.

Políticas de sentido común

Luchar contra el exceso de regulación no es una consigna liberal ni un ataque al Estado. Es sentido común. Un país no puede crecer con grilletos en los pies. Estamos hablando de un coste que podría llegar a 90.000 millones de euros anuales. Para ponerlo en perspectiva: el déficit anual de España ronda los 70.000 millones... Es decir, si se eliminara la carga innecesaria de regulación, podríamos generar tal aumento de la actividad que el déficit podría aminorarse significativamente sin necesidad de subir impuestos.

Más importante aún: podríamos crecer más, generar más y mejor empleo, reducir la deuda pública, aumentar la productividad y facilitar el crecimiento empresarial. Y todo ello sin maquillaje, sin trucos, sin estadísticas creativas. Crecimiento real, tangible, sostenible.

Muchos se preguntan: si esto es tan evidente, ¿por qué no se cambia? Porque el exceso de regulación otorga poder. Crea dependencia. Transforma a los ciudadanos en clientes cautivos, a las empresas en rehenes, y a los burócratas en actores con capacidad discrecional. Una regulación clara y sencilla empodera al ciudadano. Una regulación opaca y asfixiante empodera al aparato. Por eso es tan difícil reformar el sistema —pero también por eso es tan urgente hacerlo.

Conclusión

Combatir el exceso de regulación es una prioridad económica y moral. No se trata solo de aliviar a los empresarios. Se trata de liberar a una economía asfixiada. De devolver el poder

a quienes crean riqueza. De construir un país donde crecer no sea una amenaza, sino una oportunidad.

Estos mensajes son, en efecto, pequeñas ideas, pero de enorme trascendencia. Agradezco al Instituto Juan de Mariana la oportunidad de difundirlas y animo a esta institución que cumple veinte años de impecable trayectoria a seguir defendiendo la libertad económica con valentía y rigor.

Discurso difundido el 4 de junio de 2025, en el evento de presentación de la Curva de Laffer Regulatoria celebrado en Madrid.

Anexo 3. La mejora regulatoria y el auge de Polonia. Por Marcin Zieliński, presidente del *think tank* polaco FOR.



Durante décadas, Polonia ha sido considerada uno de los ejemplos más notables de transición exitosa desde una economía planificada hacia una economía de mercado. La historia de este proceso, al que *The Economist* ha dedicado recientemente una portada, no solo ofrece una lección de política económica, sino también una advertencia sobre los peligros de la sobrerregulación. Hoy, en un momento en que Europa debate cómo recuperar su competitividad, resulta más relevante que nunca recordar cómo las reformas estructurales pueden cambiar el destino de una nación.

A finales de los años 80, Polonia enfrentaba una crisis profunda. El país no podía hacer frente a su deuda externa, y los productos básicos escaseaban en los estantes. La causa era clara: un sistema de planificación

centralizada extremadamente ineficiente, basado en la propiedad estatal y el control de precios. Fue en ese contexto que surgieron las primeras reformas, inicialmente parciales bajo el liderazgo de Mieczysław Wilczek, y más tarde de forma radical bajo la dirección de Leszek Balcerowicz, artífice del denominado “shock” reformista que transformó la economía polaca.

Uno de los primeros pasos fue la liberalización de precios. En 1990, casi todos los precios se habían liberado, lo que provocó inicialmente una hiperinflación. Sin embargo, este fenómeno tuvo una causa concreta: el “monetary overhang”, es decir, el exceso de dinero en circulación acumulado durante años de precios artificialmente bajos. Aunque los precios aumentaron rápidamente, los bienes comenzaron a reaparecer en el mercado, devolviendo dinamismo a la economía.

Otro pilar de la reforma fue la privatización. La propiedad estatal no es solo ineficiente: es también la forma más perniciosa de regulación, ya que permite a los políticos intervenir en la economía sin necesidad de nuevas leyes, bastándoles una simple llamada telefónica. La privatización, junto con la apertura a la inversión extranjera, fue esencial para romper con las estructuras oligárquicas heredadas del comunismo.

Los resultados no tardaron en llegar. En 1992, Polonia fue el primer país poscomunista en retomar la senda del crecimiento económico. A lo largo de las décadas siguientes, no solo se consolidó como líder de crecimiento entre las economías en transición, sino que también mejoraron otros indicadores clave: la producción industrial aumentó, las emisiones de CO₂ disminuyeron, y la cuota de exportaciones en el comercio mundial creció. Hoy, el PIB per cápita polaco es más de tres veces superior al de hace 35 años.

Sin embargo, queda camino por recorrer. Polonia sigue estando rezagada en algunos índices de libertad económica dentro de la Unión Europea, pero el salto realizado desde los años 90 hasta hoy es incuestionable y ejemplar.

Esta experiencia cobra una nueva dimensión si la situamos en el contexto europeo actual. La UE lleva dos décadas atrapada en un crecimiento débil, impulsado en gran medida por los

nuevos Estados miembros del este. Desde hace un año, se ha intensificado el debate sobre la necesidad de restaurar la competitividad europea. Y con razón: la competitividad genera crecimiento, y este se traduce en una mejora real de la calidad de vida.

Hoy, tanto Polonia como el conjunto de la Unión Europea necesitan más que nunca una agenda decidida de desregulación y libertad económica. Lo que los *think tanks* de libre mercado venimos diciendo desde hace años debe empezar a aplicarse con valentía y realismo. Solo así se logrará un futuro de crecimiento, prosperidad y bienestar duradero para todos los ciudadanos europeos.

Discurso difundido el 4 de junio de 2025, en el evento de presentación de la Curva de Laffer Regulatoria celebrado en Madrid.

Bibliografía del informe

Calvo, S. & Sánchez de la Cruz, D. (2024). Statutory vs. Effective Tax Rates: Why Do Higher Taxes Not Necessarily Lead to Increased Revenues? *Tax Foundation Europe*. <https://taxfoundation.org/wp-content/uploads/2024/09/FF848.pdf>

De Lucio, J., & Mora-Sanguinetti, J. S. (2022). *Drafting "better regulation": The economic cost of regulatory complexity*. *Journal of Policy Modeling*, 44(1), 163-183. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2021.10.003>

Di Vita, G. (2015). «Government Failure». En Backhaus, J. (eds) *Encyclopedia of Law and Economics*. Springer.

Di Vita, G. (2018). Institutional quality and the growth rates of the Italian regions: The costs of regulatory complexity. *Papers in Regional Science* 97(4), pp. 1057-1082. <https://doi.org/10.1111/pirs.12290>

Di Vita, G. (2023). The economic impact of legislative complexity and corruption: A cross-country analysis. *International Journal of Finance & Economics* 28, pp. 1801-1825. <https://doi.org/10.1002/ijfe.2509>

Marcos, F., & Santaló, J. (2010). *Regulation, innovation and productivity* (IE Business School Working Paper No. WP10-04). IE Business School. <https://ssrn.com/abstract=1645936>

Marcos, F., Santaló, J., & Sánchez-Graells, A. (2010). *Measuring regulatory intensity by the Spanish regions (1978-2009)*. InDret, 4, 1-39. <https://ssrn.com/abstract=1738251>

Mora-Sanguinetti, J. S., Quintana, J., Soler, I., & Spruk, R. (2023). *Sector-level economic effects of regulatory complexity: Evidence from Spain* (Documentos de Trabajo No. 2312). Banco de España. <https://doi.org/10.53479/29854>

Mora-Sanguinetti, J. S. & Spruk, S. (2023). Economic effects of recent experiences of federalism: Analysis of the regionalization process in Spain. *Journal of Regional Science*, 63, pp. 30-63. <https://doi.org/10.1111/jors.12616>

Shair-Rosenfield, S., Schakel, A. H., Niedzwiecki, S., Marks, G., Hooghe, L. & Chapman-Osterkatz, S. (2021). Language difference and regional authority. *Regional and Federal Studies*, 31(1), pp. 73-97