

LA CALIDAD DE LA REGULACIÓN EN SERVICIOS: UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

Luis Rubalcaba Bermejo ⁽¹⁾
Nuria Fernández Conejero ⁽²⁾
Juan R. Cuadrado Roura ⁽¹⁾

Documento de Trabajo nº 4 / 2002

(1) Servilab y Universidad de Alcalá. Dpto. Economía Aplicada

(2) Universidad de Alcalá. Dpto. Economía Aplicada

La serie **Documentos de Trabajo** que edita el Laboratorio de Investigación del Sector Servicios (SERVILAB), incluye avances y resultados de los trabajos de investigación realizados como parte de los programas y proyectos del centro.

Edita:

Servilab (Laboratorio de Investigación del Sector Servicios)
Plaza de la Victoria 1
28802 Alcalá de Henares - MADRID
Tel. : 91 889 57 03 / 91 889 90 95
E-mail: servilab@lander.es
Página web: www2.alcala.es/servilab

Imprime:

GRÁFICAS MAVE, S.L.

Depósito legal: GU 350/2001

ISSN: 1139-6148

© Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación sin la previa autorización escrita del editor.

Resumen:

La presente comunicación quiere realizar una primera aproximación a una valoración de conjunto de la regulación en el sector servicios. El objetivo es doble. Primero, presentar los principales parámetros que miden la calidad de la regulación en los servicios y sus implicaciones, dentro del contexto de los nuevos retos de la política económica. En segundo lugar, se procede a una caracterización de la percepción de calidad de la regulación en el sector servicios desde la encuesta realizada por la OCDE a empresas de once países, entre ellos España. Las diferencias nacionales parecen ser más explicativas que cualquier otro factor empresarial o sectorial. La calidad de una regulación parece tener más que ver con los rasgos y el desarrollo económico de los países que con la naturaleza de la actividad o el tipo de empresa afectada.

Palabras clave: Regulación, Servicios, Calidad, OCDE

Abstract:

This paper makes an approximation to an assessment of regulation in service sector. The aim is double. First, it shows main parameter that value quality in service regulation and its implications within the context of new challenges in political economy. Second, it makes a description of the perception of quality regulation in service sector from a survey carried out by OCDE to enterprises from eleven different countries, Spain included. National differences seem to be more explanatory than any other enterprising or sectorial factors. Regulation quality seems to be more related with economic features and development of countries than with the kind of activity or the type of firm.

Key words: Regulation, Services, Quality, OCDE

I. INTRODUCCIÓN

Esta comunicación pretende ofrecer una primera aproximación a la cuestión de la calidad de la regulación en el sector servicios. Para ello, en primer lugar, se reflexiona sobre la pertinencia de la calidad regulatoria en el nuevo contexto de la política económica asentada en los años 90 y la especificidad del sector servicios dentro de los programas de liberalización y fomento de la competencia. Como segunda cuestión, se analiza cómo la calidad dentro de las actividades de servicios añade elementos propios que considerar a la hora de caracterizarla o medirla. La encuesta sobre calidad de la regulación en algunos países de la OCDE es una forma significativa y útil, aunque limitada, para la comprensión del problema, de modo que se convierte en la referencia empírica para un tratamiento simple de eliminación de información redundante (análisis de componentes principales) y de primera comprobación sobre el efectos que determinadas variables pueden tener en las diferentes percepciones de las empresas (análisis de varianza). La comunicación termina con unas breves conclusiones.

II. REGULACIÓN, POLÍTICA ECONÓMICA Y SERVICIOS

En la actualidad se está consolidando un modelo de política económica que pretende favorecer la libre competencia entre las empresas y una nueva regulación que ordene con principios de mercado el conjunto de las actividades económicas. Está pasando la época en que los Estados buscaban reglamentar todos los aspectos de la vida económica: el intervencionismo como doctrina económica ha dejado de tener la vigencia de hace unas décadas y, además, los nuevos retos competitivos derivados de la globalización imponen unas políticas económicas más abiertas al mundo, menos destinadas a protegerse de la competencia y más a favorecerla. En muchos ámbitos económicos, aunque no en todos, está terminando el periodo de auge de la empresa pública, las ayudas del Estado y el proteccionismo a ultranza. Ni siquiera la tradicional justificación del monopolio natural, en virtud de argumentos económicos y sociales, permite hoy mantener sectores productivos fuera de los terrenos de la competencia. Las nuevas tecnologías y el desarrollo económico han ido convirtiendo monopolios naturales en monopolios artificiales y los Estados se han ido viendo obligados a liberalizar y re-regular los mercados para garantizar una competencia posible.

Este giro de la política económica se ha producido en los últimos 20 años y ha adquirido toda su raigambre en la década de los 90, cuando posiciones políticas y sociales muy distintas terminan por reconocer la necesidad de una nueva orientación, menos estatista, más respetuosa con el mercado. El camino hacia una estabilidad macroeconómica que sentara las bases de un

crecimiento económico más sólido, y el ejemplo dado durante esa década por los Estados Unidos, y también por España en alguna medida, requería incidir allí donde se localizasen disfunciones en la actividad productiva que supusieran un freno al crecimiento, la competencia y la productividad. En el paso de una política de estabilización a una política de estabilidad (IEE, 1999; Bernaldo de Quirós, 1999), los sectores debían tener un funcionamiento correcto en términos de precios (no ser inflacionista), de déficit público (no suponer un gasto para la Hacienda Pública) y de crecimiento (favoreciendo, a través de la competencia, la productividad, la exportación, y la generación de nuevos productos con nuevas tecnologías). La política sectorial se inscribe dentro de las políticas de ofertas que surgen en el ánimo de revisar la teoría tradicional de la regulación y de alentar los efectos positivos de una cierta desregulación (Iranzo e Izquierdo, 1999).

Los objetivos de política "sectorial" tenían al sector servicios en su principal punto de mira. Los servicios eran el sector más inflacionista (como se había comprobado durante los años 80), algunas de sus actividades (transporte, comunicaciones) recibían ayudas públicas importantes (aunque fueran muy inferiores a las de la industria en declive o la agricultura) y, en general, tenían una baja o negativa evolución de la productividad (los servicios como freno a la productividad total de los factores como sugería Raymond en 1995). Estos hechos han justificado una política activa en favor de los servicios en tres direcciones: liberalización y privatización, competencia y defensa de la competencia, desregulación y re-regulación.

Desde un cierto punto de vista, el sector servicios ha sido, es hoy y seguirá siéndolo en el futuro, el principal destinatario de la política aún llamada a veces "industrial" y de liberalización y competencia. No sólo porque ya sea un sector que se acerca o sobrepasa, en algunos casos, el 70% del valor añadido y del empleo de las economías avanzadas. Además de las cuestiones ya mencionadas también ha influido que los otros grandes sectores económicos están dispuestos en sendas de actuación política mucho más claras y definidas. Una vez que la agricultura discurre por el peculiar y proteccionista cauce de la PAC, pese a la necesidad de su reforma y de que Europa vuelva a repensar su política, especialmente con la ampliación, y una vez que la industria manufacturera ha ido dejándose cada vez más en manos del sector privado, con sus propias leyes y con un grado de apertura e internacionalización relativamente alto, los servicios quedan como los principales objetos de la acción reguladora nacional. Especialmente si también consideramos como servicios o casi-servicios, el suministro energético, de modo que la energía, sector regulado donde los haya, lo está en gran medida por ofrecer un servicio al conjunto de la economía y la sociedad (de hecho hay algunas organizaciones que, con bastante razón, incluyen la energía como parte de los servicios).

La calidad de la regulación es una de las cuestiones más novedosas dentro del ámbito de la regulación. La literatura existente se ha concentrado en estudiar los motivos y principios económicos que justifican una regulación determinada, las alternativas y necesidades de liberalizar determinados sectores, la competencia que debe regir en los mercados afectados, los efectos de la regulación, o la necesidad de re-regular correctamente aquellos mercados recién liberalizados. El interés de la cuestión de la calidad de la regulación se mide por el impacto que su falta puede tener en una economía, afectando a los beneficios que debe perseguir todo marco regulador.

La regulación en servicios tiene unas especificidades diferentes a la regulación en bienes, como han puesto de manifiesto algunos trabajos muy completos (por ejemplo, Argandoña, 1992; González Moreno, 1997). Una de las cuestiones fundamentales hace referencia a los niveles de competencia y de poder monopólico en los mercados, mucho menores los primeros, mucho mayores los segundos. La estructura de mercado en los servicios viene determinada por la existencia de fuertes economías de escala o de campo, un alto grado de diferenciación de los productos, información asimétrica e internalidades, costes de entrada muy variables por sector, o la necesidad de proximidad entre los agentes para la provisión del servicio.

Además, los mercados de servicios tradicionalmente han mantenido una intervención pública elevada en relación con el resto de sectores productivos, especialmente en lo que respecta a la producción directa, pero también al grado de regulación. Actualmente, y como se introducía, aunque con cierto retraso en relación con las actividades industriales, también el sector servicios ha sido objeto de la referida reforma regulatoria. El planteamiento, una vez más, gira en torno a la cuestión de si resulta eficiente mantener el grado de regulación existente en los mercados y si la calidad de dicha regulación maximiza sus posibilidades.

El sector servicios se ha caracterizado tradicionalmente por ser un sector poco sometido a la competencia nacional e internacional, bien por características intrínsecas a su propia naturaleza, bien por barreras legales o económicas (Cuadrado, 1992; Cuadrado y Del Río, 1993). A veces por la existencia de monopolios u oligopolios naturales o artificiales (comunicaciones, transporte). A veces por la estructura de competencia monopolística y de fuertes nichos de mercado (turismo, comercio). En muchas ocasiones por el alto grado de protección al que han estado sometidas la gran mayoría de sus actividades. El resultado son unos mercados caracterizados por importantes rigideces.

El gran volumen de reglamentación legal y administrativa que persiste en los servicios viene siendo objeto de importantes críticas en dos direcciones: - la propia motivación de la regulación:

a menudo ésta es el resultado de atender las presiones de los grupos de interés y no de las necesidades reales del sector; y la eficiencia de la misma: las medidas reguladoras pueden no haber alcanzado los fines deseados o haber quedado obsoletas como consecuencia de las alteraciones en los determinantes naturales de la estructura de mercado en los servicios.

Las nuevas exigencias económicas impelen, no tanto a desregular, que no ha de ser un objetivo en sí mismo (Parejo et al., 1995) sino a re-regular aquellos sectores sobre los que se está interviniendo, a defender la competencia tan frecuentemente vulnerada en el mundo de los servicios (Petitbó, 2000) y a mantener un marco regulador que vaya en consonancia con los procesos de liberalización, lo que no siempre es el caso, como se ha visto en el mundo de las telecomunicaciones (Banegas, 1999). Todo ello dentro de la necesaria coherencia que han de mostrar las distintas políticas de servicios, salvando las incompatibilidades que a veces se ofrecen, incluso en servicios relativamente poco regulados como los servicios a empresas (Rubalcaba, 2001). En sectores de servicios más regulados como los transportes o las telecomunicaciones aún es más evidente, por ejemplo, que la liberalización no basta para mejorar la competencia (Bel i Queralt, 1996), siendo muy necesaria la aplicación de otras políticas que implican una nueva regulación adaptada a la nueva situación.

Las mayores restricciones a la competencia, unidas a las diferencias en tecnología y distintos métodos de gestión y organización hacen que los servicios en España, y en el conjunto de la Unión Europea, presenten importantes diferencias de productividad en relación con Estados Unidos. De hecho, en Estados Unidos, muchos servicios son esencialmente privados y están sometidos a los criterios de mercado y a una regulación que potencia la productividad y, en definitiva, la eficiencia. La menor productividad de los servicios en la UE se ha tratado de ajustar reduciendo los salarios de los trabajadores, intentado evitar que la misma se traduzca en presiones sobre los precios relativos. De hecho, éste ha sido un problema importante en la economía española. La inflación dual se ha hecho especialmente patente tras el ingreso de España en la UE, en 1986. A partir de ese momento, los sectores industriales se abrieron a la competencia de forma mucho más notable que los servicios, permitiendo un control efectivo de sus precios, frente a los de aquéllos. Los avances realizados en la liberalización del sector terciario parecían haber permitido reducir esta diferencia en la inflación, lo que pone de manifiesto una vez más la necesidad de afrontar reformas liberalizadoras y re-regulatorias en el sector dentro del contexto de las políticas de estabilidad.

No es casualidad que la Unión Europea, en los últimos tres años, esté tomando un papel activo en políticas de servicios a través de dos grandes actuaciones: el mercado común de servicios y la posición común en el GATS. Pese a que el Tratado constitutivo consagra la creación de un

mercado único de bienes y servicios, destacando los principios de libre prestación de servicios y derecho de establecimiento, y pese que dicho mercado ha ido avanzando desde la creación de la Comunidad Económica Europea, lo cierto es que los mercados de servicios siguen sin estar suficientemente integrados y la maraña reguladora de cada país contribuye decisivamente a una paralización y descoordinación con consecuencias negativas, como muestra la falta total de coordinación en las recientes concreciones de licencias de UMTS en las telecomunicaciones. La excesiva segmentación y la poca coordinación en las políticas nacionales de servicios resta, sin duda, capacidad competitiva a Europa y retrasa el despegue de la productividad en los servicios que mejor pueden alcanzarla. De aquí que se haya lanzado en diciembre de 2000 la "estrategia para el mercado interior de servicios" (Comisión Europea, 2000) que aún está en pleno desarrollo.

Por su parte, los responsables de las negociaciones con terceros países han tomado un papel protagonista en las negociaciones del GATS, donde las principales propuestas se discutieron el pasado mes de julio. Los fuertes intereses de Estados Unidos en el GATS han tenido una respuesta clara de la Unión Europea pese a la pluralidad de posiciones internas y a la dificultad de tomar acuerdos dada la excesiva disparidad en las regulaciones comunitarias (Balibrea, 2002; Cuadrado, Rubalcaba y Bryson, 2002)

Todas estas cuestiones ponen de manifiesto la importancia de la regulación y la re-regulación en el mundo de los servicios, a la vez que sitúan su calidad en un punto central de discusión. La calidad de la regulación en servicios ha de tener en cuenta los aspectos considerados, al tiempo que abrir el debate a las implicaciones de tener una regulación o un proceso re-regulador poco eficiente, errático o de baja calidad. El éxito de la una regulación favorable a la economía de los servicios y a la política económica de estabilidad y de integración económica debe apoyarse en una regulación de calidad.

III. DETERMINANTES DE LA CALIDAD DE LA REGULACIÓN EN EL SECTOR SERVICIOS

La calidad en la regulación es una cuestión difícil de abordar y más aún, de medir. La calidad de la regulación puede aproximarse de varias maneras: por la eficiencia en su "producción" (si se aprovechan al máximo los recursos disponibles para realizarla y sus costes son razonables), por la forma en que se lleva a cabo (si se produce dentro de los organismos más competentes con los especialistas más cualificados), por su fundamentación económica (si responde a una necesidad real con objetivos claros y precisos), por la implicación de las empresas afectadas (si

se hace una regulación para las empresas y no contra las empresas, pero al mismo tiempo huyendo de la captura del regulador por el regulado), por los efectos económicos en suma (los efectos positivos sobre el crecimiento, la productividad, la competitividad o la competencia deben ser muy superiores a los posibles costes derivados). Probablemente, la calidad de la regulación es un vector formado por todos estos elementos de modo que es difícil pensar que pueda reducirse a uno sólo de ellos.

Dentro de la economía de los servicios la cuestión de la calidad es, si cabe, aún más compleja y presenta múltiples aristas. A los aspectos reseñados cabe añadir los siguientes:

- 1º. El carácter interactivo y personalizado de los servicios exige que la regulación tenga en cuenta que los productos finales no son homogéneos y que requieren un marco adecuado donde se desenvuelvan las relaciones entre oferentes y demandantes. En este sentido, la calidad en la regulación de servicios debe tener en cuenta tanto las exigencias de los oferentes como de los demandantes en cada caso concreto. Deben tenerse en cuenta los problemas de información imperfecta y asimétrica en los servicios (incomparabilidad, selección adversa, azar moral), especialmente relevante en los muy personales a consumidores o a empresas.

- 2º. Las diversas tradiciones de regulación en servicios. En algunos sectores de servicios tradicionales hay una gran experiencia de regulación en servicios derivada de la situación de monopolio o de intervención directa en la que se encontraban determinados sectores como las comunicaciones postales, las telecomunicaciones, el transporte aéreo o el transporte por ferrocarril. En estos sectores hay una gran experiencia acumulada a lo largo de años, y muy rica a través de los diversos países y periodo históricos. Sin embargo, hay otros donde el mercado ha funcionado de un modo más eficiente y la experiencia reguladora es menor (servicios personal, de ocio, algunos servicios a empresas) de modo que existe una experiencia menor. También hay sectores donde los estados han dejado la regulación en manos de los propios sectores (la autorregulación de las auditorías o colegios profesionales). Y no faltan los mercados de servicios que tienen una estructura dual entre los servicios públicos-estatales y los servicios privados que se desarrollan más o menos paralelamente (sanidad, educación). el resultado es una gran diversidad de regulaciones entre países, pese a que las tendencias reformistas en los últimos años sean comunes así como la valoración positiva de dichas reformas en general (Nicoletti, 2001). En cualquier caso, diversidad de tradiciones reguladoras exige un tratamiento propio y adecuado para cada caso. Donde hay una gran experiencia acumulada resulta necesario vigilar los vicios adquiridos y aprender de los países y

experiencias con un camino regulador más maduro. Donde falta experiencia hay que calibrar bien las necesidades de cambiar la regulación existentes y añadir nuevas regulaciones con las que guiar las nuevas actividades de servicios, creadoras del máximo potencial de empleo, sin que se cometan excesos anticompetitivos o antisociales pero, al mismo tiempo, sin que se impida el libre desarrollo de los sectores.

3º El carácter intensivo en personal de muchos sectores de servicios, que hace que se concentren en ellos grandes bolsas de empleo de todo tipo de cualificaciones. La cualificación, la movilidad y la flexibilidad del empleo en muchos servicios requieren una regulación de las actividades que sea coherente con la reforma regulatoria del mercado de trabajo y las condiciones de colectivos específicos como trabajadores cualificados adscritos a colegios profesionales (abogados, ingenieros) o los trabajadores de baja cualificación de fuertes regulaciones administrativas (seguridad, limpieza de edificios).

4º. Las diferentes estructuras de mercado de servicios, que impelen a considerar diferentes estrategias y modos de hacer según la estructura a la que nos enfrentemos. No es lo mismo regular mercados oligopólicos ex-monopólicos (telecomunicaciones), mercados financieros de regulaciones especial (banca y seguros), mercados todavía monopólicos mayoritariamente (transporte ferroviario, correos), mercados en competencia monopolística (turismo, abogados o ingenieros), mercados de *numerus clausus* determinados por el Estado (notarios, registrados), mercados de competencia monopolística donde unas pocas grandes empresas lideran sus mercados (auditoría, consultoría, grandes superficies, seguridad), o mercados aún en formación (Internet y servicios electrónicos), entre otros posibles casos.

Con estos condicionantes, la calidad en la regulación de los servicios podría valorarse de acuerdo a los criterios de la Tabla 1, expuestos a modo de decálogo, derivándose los cuatro primeros de las características anteriores que son propias al carácter de servicio:

Tabla 1. Parámetros de la calidad de la regulación en las actividades de servicios. (Fuente: Elaboración propia.)

1. Regulación realizada en cooperación y diálogo con la oferta y la demanda
2. Aprovechamiento y mejora de las diversas tradiciones reguladoras
3. Regulación pensada en beneficio de los trabajadores, productores del servicio
4. Coherencia con las diferentes estructuras de mercado
5. Efectos producidos sobre la productividad, el empleo y la inflación
6. Efectos producidos sobre la calidad de los servicios
7. Efectos producidos sobre la competencia en los mercados
8. Eficiencia de la regulación, costes razonables, máxima cualificación del regulador y su equipo de expertos
9. Flexibilidad en la regulación, para adaptarse a las situaciones peculiares y cambiantes de los servicios
10. Sencillez y eficacia de la regulación

IV. LA ENCUESTA DE CALIDAD DE LA REGULACIÓN E HIPÓTESIS DE TRABAJO

Una forma de aproximarse a la calidad de la regulación proviene de la opinión que las propias empresas tienen sobre la regulación que les afecta. Esta es la aproximación seguida por la Encuesta sobre la Calidad de la Regulación realizada por la OCDE y que va a servir de base para la parte empírica de la comunicación. Por supuesto, es una forma parcial de medir la calidad, pero en todo caso, muy significativa de la forma en que se percibe la calidad regulatoria en los diferentes países. Bien es cierto que la calidad percibida por los afectados puede ser diferente a la calidad percibida por los reguladores, que a buen seguro también es diferente de la calidad definida por los diez criterios definidos en la sección anterior. Por ello, en la medida de lo posible, debe entenderse que el concepto de calidad que sigue es un concepto subjetivo que puede ser síntoma o no de la realidad: es la calidad percibida por las empresas. Más aún, el tratamiento estadístico de la encuesta implica que la mejor regulación va a ser la regulación cuya calidad es mejor percibida por la mayoría de empresas. Este sesgo es de por sí una limitación (la mayoría no acierta necesariamente) pero tiene una gran ventaja: en la medida de que la regulación beneficia a la mayoría se está haciendo una regulación más favorable a una situación competitiva; una regulación que favoreciera solamente unas pocas grandes empresas se entendería como una regulación de calidad negativa, pese a la multiplicidad de indicadores utilizados para medirla. Este sesgo es positivo porque normalmente tendrá más calidad aquella regulación que beneficie a más empresas.

La información empírica analizada en el presente trabajo procede esencialmente de la base de datos "The OECD/PUMA Multi-Country Business Survey Database" elaborada por la OCDE

con la intención de delimitar a través de una encuesta constituida por 61 preguntas¹ la calidad de la regulación, su administración y los costes de su cumplimiento para las áreas de mercado de trabajo, medio ambiente e imposición, en un total de 11 países: Australia, Austria, Bélgica, Finlandia, Islandia, México, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España y Suecia. Las observaciones disponibles (empresas encuestadas²) ascienden a un total de 2661, enmarcadas en 16 categorías de actividad productiva o sectores³. De ellos 12 corresponden al sector servicios (1451 observaciones), y son por tanto objetivo central del presente análisis.

Las preguntas están estructuradas en cuatro bloques: En el primero de ellos se encuadran aquéllas que delimitan el país, sector de actividad y la evolución reciente de la empresa encuestada; en definitiva, los rasgos generales que nos permiten caracterizar al agente encuestado. El segundo de los grupos es el que alude a las características generales de la regulación: desde la facilidad para su comprensión hasta el grado de conformidad general que muestra la industria hacia ella, pasando por aspectos tan esenciales como la flexibilidad, consistencia, etc. En un tercer epígrafe se incluyen las cuestiones relacionadas con dos factores: de un lado la posibilidad de contacto con el agente regulador, los mecanismos establecidos para que se produzca dicho contacto y la evaluación de los resultados derivados del mismo; y de otro el impacto que genera la regulación sobre las variables principales del mercado de trabajo. Finalmente, el cuarto de los bloques establecidos en la encuesta trata de establecer cuáles son los principales costes "administrativos" o de gestión que han de enfrentar las empresas para cumplir los requisitos establecidos por la regulación, desde el número de horas adicionales que han de trabajar directivos y trabajadores hasta el gasto adicional en *software* informático que soporta la empresa, por poner algunos ejemplos.

Para completar esta información se han utilizado los valores del Producto Interior Bruto ("Main Economic Indicators", Marzo 2002, OCDE) y el grado de regulación de los sectores productivos, interpretado a partir de los análisis realizados por Miguel González Moreno (1997), aunque suponga una simplificación excesiva esta caracterización puede ser útil al objeto del análisis (ver tabla 3).

¹ De las cuales se ha incorporado al presente análisis la información procedente de un total de 52 de estas preguntas. Algunas otras han sido empleadas para el diseño de las variables de control (facturación por trabajador), o tomadas directamente como tales (país).

² La muestra está formada por pequeñas y medianas empresas, las cuales constituyen el bloque esencial del tejido productivo de los distintos países analizados.

³ Pesca; Manufacturas; Construcción; Comercio al por mayor y al por menor; Reparación de vehículos; Hoteles y restauración; Transporte, almacenaje y comunicaciones; Intermediación Financiera; Inmobiliaria; Alquiler de maquinaria; Ordenadores y actividades relacionadas; Consulta y servicios a empresas; Educación e investigación; Salud y trabajo social; Otros servicios; y Otros. A estas categorías se une la posible ausencia de respuesta.

Tabla 2. Grado de regulación en los servicios de servicios. Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo de González Moreno (1997)

Sectores	Grado de regulación
Comercio al por mayor y al por menor	MEDIO
Reparación de vehículos	BAJO
Hoteles y restaurantes	BAJO
Transporte, almacenaje y comunicaciones	ALTO
Intermediación financiera	ALTO
Inmobiliaria	MEDIO
Alquiler de maquinaria	BAJO
Ordenadores y actividades relacionadas	BAJO
Consulta y servicios a empresas	BAJO
Educación e investigación	ALTO
Salud y trabajo social	ALTO
Otros servicios	MEDIO

En resumen, las preguntas de la encuesta permiten esbozar tres grandes ejes que resumen la calidad de la regulación:

A/ Características generales (bondades, sencillez, etc.)

B/ Fluidez de contacto con el regulador

C/ Costes e impacto de la regulación

En torno a estos tres ejes, se pueden plantear algunas *hipótesis concretas* de trabajo:

1^a *Hipótesis.* Los tres ejes podrían estar interrelacionados. En principio, la regulación de más calidad debería ser, a la vez, la más sencilla, la más fluida, y la de menor coste. Los agentes deberían tener una percepción común y relativamente unitaria sobre los tres tipos de cuestiones.

2^a *Hipótesis.* La apreciación de la calidad de la regulación en servicios podría ser ligeramente diferente a la que tienen las empresas industriales. Dado que la valoración

de su efectividad es más compleja podrían ser más críticos que en los mercados industriales menos regulados, a excepción de los sectores de servicios donde la protección influya en una percepción más positiva de la calidad.

3^a *Hipótesis.* La mejor apreciación de la regulación podría estar relacionada con los siguientes factores, entre otros:

3a.- Los países más desarrollados no europeos, con mayor tradición en regulación no excesiva deberían tener una apreciación más positiva, sin que ello signifique en absoluto que su calidad tenga porqué ser mejor. Los europeos continentales, de gran presencia y tradición reguladora en muchos ámbitos deberían tener una peor valoración, al dar ocasión para recibir mayores críticas

3b.- Los sectores más regulados serán los más positivos en la medida de que sienten la protección de la regulación. Los sectores menos regulados estarán más indiferentes respecto a las medidas que les afectan poco. Aunque también los más protegidos podrían ser más críticos, si la regulación la consideran negativa

3c.- Las empresas de mayor tamaño, productividad y crecimiento, en la medida de las "mejores" pueden ser las que más aprecian el esfuerzo de los reguladores y la cooperación con ellos; las de menor tamaño lo pueden percibir como más distante y las de peor evolución estarán sesgadas por su propia situación (como sucede con las encuestas a los alumnos, se supone que los mejores profesores reciben las mejores calificaciones de los mejores alumnos y de los que asisten más a clase).

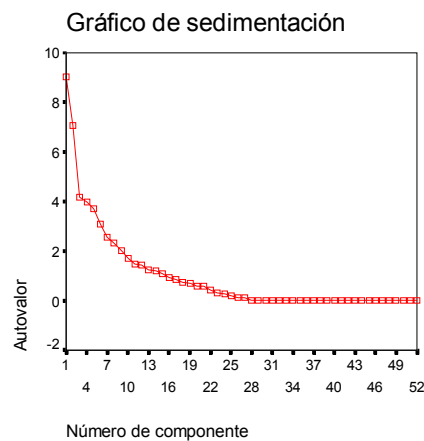
Para intentar refutar-verificar estas hipótesis se plantea, como primera aproximación, un método estadístico simple: un análisis factorial que agrupe a las más de 50 variables de la encuesta; un simple análisis de diferencias de medias (ANOVAs) para ver la significatividad de las variables de control.

V. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE COMPONENTES PRINCIPALES

La información descrita en la encuesta trata de medir un fenómeno tan complejo como la calidad de la regulación, cuya cuantificación ha tratado de abordarse evaluando un número elevado de dimensiones de carácter dispar. La interpretación de esta información en los términos originales se presenta como una ardua tarea, de ahí que hallamos recurrido al método

estadístico del análisis de componentes principales (ACP) con el objeto de reducir toda la información redundante a una conjunto de índices inteligibles e incorrelacionados entre sí. Se parte de la información aportada por 52 variables observadas, que ha sido previamente depurada y tratada para corregir errores y estudiar el comportamiento descriptivo de las variables de forma independiente. Siguiendo los pasos y comprobaciones clásicas del ACP, el número de dimensiones subyacentes o factores conservados en el análisis se ha establecido partiendo de los principios de parsimonia e interpretabilidad, de acuerdo con los dos criterios de selección típicos: el criterio del "codo" o punto de inflexión en el *gráfico de sedimentación* ("Scree Plot"), donde se retienen los valores que añaden una explicación significativa de la varianza. En nuestro caso parece que esto corresponde a los seis primeros autovalores.

Gráfico 1. Gráfico de Sedimentación. (Fuente: Elaboración propia)



El segundo criterio es el de considerar en qué punto la varianza explicada resulta aceptable y estimar que los factores correspondientes a este punto son suficientes. En nuestro caso, hemos considerado que resulta suficiente la varianza explicada por los seis primeros factores que resultaban de la argumentación anterior. El resultado es que las dimensiones subyacentes seleccionadas explican aproximadamente el 60 por 100 de la varianza explicada.

Tabla 3. Varianza explicada por las componentes. (Fuente: Elaboración propia.)

Componentes	Autovalores iniciales		
	Total	% de la varianza	% acumulado
1	9,039	17,383	17,383
2	7,079	13,613	30,996
3	4,183	8,044	39,04
4	3,997	7,686	46,726
5	3,720	7,153	53,879
6	3,086	5,934	59,813
7	2,553	4,910	64,723
8	2,314	4,450	69,173
9	2,312	3,888	73,061
10	2,022	3,307	76,368
11	1,720	2,833	79,201
12	1,473	2,744	81,945
13	1,427	2,392	84,337
14	1,185	2,278	86,615
15	1,085	2,091	88,706
16	0,916	1,762	90,468
17	0,854	1,643	92,111
18	0,753	1,448	93,559
19	0,687	1,321	94,88
20	0,597	1,148	96,028
21	0,583	1,122	97,15
22	0,421	0,809	97,959
23	0,333	0,640	98,599
24	0,258	0,498	99,097
25	0,213	0,410	99,507
26	0,140	0,269	99,776
27	0,117	0,225	100
...

El resultado de la interpretación de estos factores nos lleva a hablar de cinco facetas diferentes de la calidad de la regulación y un último factor que evalúa el comportamiento reciente de los agentes encuestados en el mercado.

- **Factor 1:** Recoge los efectos que provoca la **regulación sobre el empleo** en variables como la evolución de los salarios, los costes laborales no salariales, dificultades para igualar oferta y demanda, productividad del factor trabajo, cambios en el modo de trabajo, desarrollo de nuevos productos, dificultades para reducir o contratar plantilla, y atractivo para introducirse en nuevos mercados. La correlación que se establece entre las variables originales, que en definitiva delimitan el comportamiento general del mercado de trabajo, y el factor tiene signo positivo.

- **Factor 2: Contacto con el agente regulador.** Recoge el procedimiento de contacto con el agente regulador, la solidez y claridad de la respuesta ofrecida por éste, así como la posibilidad de reclamación por parte de las empresas reguladas. Las variables saturadas aportan información en torno a si se obtiene la misma respuesta independientemente del organismo al que se dirija, la información obtenida responde a las necesidades de la empresa, se trata de respuestas definitivas y se obtienen dentro de un plazo de tiempo razonable, queda claramente determinado quién es el responsable de responder a las cuestiones planteadas, los procesos de reclamaciones están claramente especificados, las decisiones son consistentes y predecibles, así como flexibles y no burocráticas, y, finalmente, la posibilidad de que aparezcan costes adicionales no esperados en esta relación. La correlación de tales variables con el factor tiene, también en esta ocasión, signo positivo.
- **Factor 3: Características generales de la regulación.** Las variables saturadas en este factor son las que se refieren a la facilidad de comprensión de la regulación, su flexibilidad, si se logran los objetivos del modo más simple posible, posibilidad de predicción, consistencia y facilidad de cumplimiento. Una conclusión derivada de su interpretación es que el factor 3 recoge la calidad de la regulación evaluada desde una perspectiva agregada. En este caso, la relación entre tales parámetros y el factor es positiva.
- **Factor 4: Costes administrativos de la regulación.** El cuarto factor se relaciona positivamente con los costes de adaptación y cumplimiento que implica la aparición de la regulación en el mercado. Nos estamos refiriendo, entonces, al coste que supone entender y cumplir las regulaciones, entrega de información requerida sobre el empleo, inspección del gobierno y actividades obligatorias, etc.
- **Factor 5: Grado de flexibilidad del mercado de trabajo (vía cantidades).** Se plantea una relación positiva entre esta dimensión y el número de trabajadores contratados bajo fórmulas de contrato a tiempo parcial, temporal o la sustitución de trabajo por capital. Por su parte, los costes que supone la observación de los derechos de los trabajadores y las consultas realizadas en el seno de la propia empresa para cumplir los términos de la regulación, presentan también un signo positivo. Podríamos, entonces, concluir que este factor es mayor cuando el grado de flexibilidad del mercado de trabajo vía cantidades es más alto.

- **Factor 6: Evolución del tamaño y competitividad de la empresa regulada.** El factor 6 mantiene una relación negativa con el comportamiento de las empresas en las áreas de empleo así como la cuota de mercado nacional y la exportación en los dos últimos años. No obstante, también se observa una relación, en este punto de signo positivo, con la evolución en el mismo período de beneficio obtenido por la empresa. En otros términos, existe una correlación negativa con una de las dimensiones de la competitividad (cuotas comerciales) en tanto ésta adopta un signo positivo en relación con la otra (evolución de los beneficios obtenidos por la empresa). Podríamos concluir, en definitiva, que no es más que el reflejo del comportamiento económico de los agentes regulados: un mejor comportamiento deriva en un menor valor del factor, y viceversa.

Los resultados derivados del análisis de componentes principales ponen de manifiesto que se pueden obtener seis dimensiones o factores generales que explican aproximadamente el 60 por 100 del total de la información aportada por las variables originales y entre los cuales no existe correlación (son ortogonales, según se deriva del propio método). Estos factores pueden interpretarse como los costes de la regulación del empleo sobre las variables del mercado de trabajo (factor 1), el contacto con el agente regulador (factor 2), las características generales de la regulación (factor 3), los costes administrativos que acarrea la adaptación a la regulación (factor 4), la influencia sobre el grado de flexibilidad del mercado de trabajo, vía cantidades (factor 5) y la evolución del tamaño y la competitividad de las empresas reguladas (factor 6). La ortogonalidad de las dimensiones no debe oscurecer las correlaciones entre variables individuales dentro de factores incorrelacionados. Pero, en todo caso, parece claro que la hipótesis primera no puede ser verificada con el análisis realizado; más bien se produce una reputación: no se puede decir que la regulación más sencilla coincide con aquella en la que es más fácil en contacto con el regulador y cuyo cumplimiento requiere un menor coste por parte del agente regulado

VI. RESULTADOS DE LA COMPARACIÓN DE MEDIAS Y VARIANZAS (ANOVAS)

Una vez hemos interpretado la información aportada por la base de datos, el paso siguiente debería ser el de tratar de explicar qué variables condicionan la situación de cada uno de los factores anteriores. Con este objetivo hemos tratado de relacionar dichas dimensiones con un total de ocho variables de control que a priori parecen factores determinantes de las mismas. Estas variables de control son: el país de origen de la empresa encuestada, el Producto Interior Bruto por habitante medido en términos de capacidad de pago del país, su pertenencia a la

Unión Europea, el sector de actividad en el que se enmarca su negocio, el grado de regulación que caracteriza a dicho sector, el tamaño de la empresa, la "productividad" definida como el volumen de facturación por trabajador, y la participación, total o parcial, de capital extranjero (Anexo).

En aquellos casos en los que no hemos encontrado una explicación significativa para ninguno de los factores, se ha tratado de ahondar en el estudio analizando la influencia que dichas variables de control ejercen sobre la información original, que añade información útil en algunos casos. Para evitar caer en la probabilidad de dar como significativo algún resultado ANOVA que pueda no serlo (simplemente porque al hacer muchos ANOVAS existe necesariamente una probabilidad de equivocarse en el diagnóstico) se toma el restrictivo criterio de Rice, que exige una "p" normalmente muy inferior a 0,01, ya que divide la tradicional 0,05 por el número corregido de variables ordenadas de menor significatividad a mayor.

En la Tabla 4 se recoge el resultados de los ANOVAS para las componentes obtenidas. La primera conclusión que se desprende es que la mayoría de los cruces no son significativos, cuando individualmente algunos contrastes previos con las variables individuales sugerían lo contrario. Esto significa que los posibles factores explicativos de diferencias en algunas variables individuales se anulan en su capacidad explicativa cuando se contrastan con el índice compuesto. A continuación se realiza un resumen de los resultados significativos sobre los factores hallados, complementando la información con los contrastes individuales significativos.

Tabla 4. ANOVAS realizados con sobre las componentes del ACP ($p < 0.05$). Fuente: Elaboración propia.

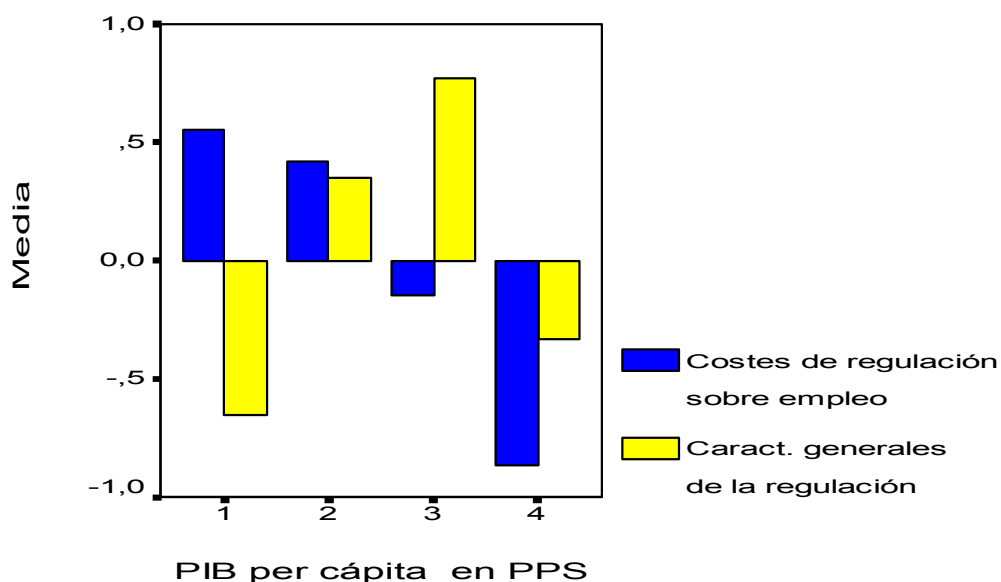
	País	PIB pc	UE	Sector	Regulación	Tamaño (empleo)	Facturación por trabajador	Participación extranjera
Factor 1 Costes de regulación sobre el empleo		0,012						
Factor 2 Contacto con el agente regulador	0,026							
Factor 3 Características generales de regulación	0,014	0,059	0,014					
Factor 4 Costes administrativos de regulación								
Factor 5 Flexibilidad del mercado de trabajo.								
Factor 6 Comportamiento económico de la empresa			0,057			0,032		

1. Diferencias por tipos de países.

La argumentación teórica podría llevarnos a pensar que los países más desarrollados coinciden con aquéllos en los que existe una regulación de mayor calidad. Desde otra perspectiva, los países europeos con una tradición de amplia regulación deberían ser aquéllos en los que encontrásemos una apreciación menos favorable de la calidad de la regulación. Ambos aspectos (planteados en la hipótesis de trabajo 3a) son los que vamos a tratar de contrastar a continuación, recurriendo al análisis ANOVA, para, en primer término, comprobar hasta qué punto las dimensiones de calidad de la regulación derivadas del análisis factorial estaban determinadas por la variable de control Producto Interior Bruto per cápita medido en PPS. Ésta se ha categorizado en cuatro grupos (a través de la definición de sus cuartiles), de modo que los países incluidos en la categoría 1 son los que tienen un menor PIB en tanto a aquéllos que quedan enmarcados la categoría 4 les corresponden los niveles de PIB más elevados.

El resultado obtenido es que efectivamente dos de los rasgos diferenciadores de la calidad de la regulación, como son los costes generales de la regulación del empleo sobre variables del mercado de trabajo y las características generales de la misma y la posibilidad (si bien éste último resulta significativo con un grado de confianza ligeramente inferior al 95 por 100)

Gráfico 2: La relación entre el PIB per cápita y las características generales de la regulación y los costes de la regulación sobre el empleo. (Fuente: Elaboración propia.)



Como puede observarse en el gráfico 2, los países con menores niveles de renta per cápita presentan como media un impacto mayor de la regulación sobre el empleo en la evolución del mercado laboral (produciéndose el impacto más elevado en el caso México -el país con menor poder adquisitivo por habitante de los analizados). Impacto que se hace menor a medida que se incrementa el producto por habitante, de hecho, el menor impacto corresponde al país con mayor poder adquisitivo, Noruega.

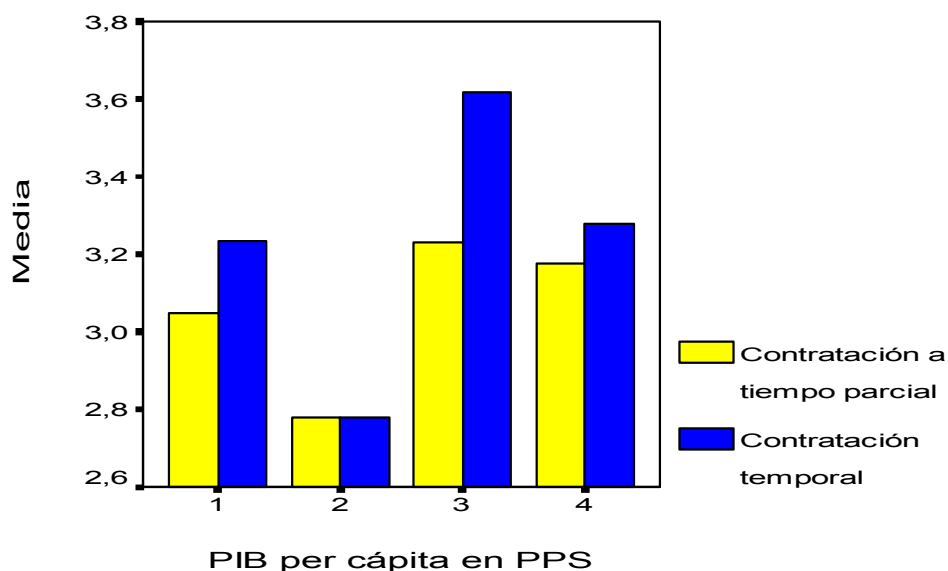
En lo que respecta a las características generales de la regulación, son los niveles intermedios de PIB per cápita los que muestran unos mejores parámetros, en tanto la regulación tiende a resultar menos sencilla, flexible, predecible, ... en los países más pobres y también, aunque en menor medida, en los más ricos (por tres posibles explicaciones: ser más exigentes, estar sobrerregulados, o tener empresas con una situación relativamente inferior en términos de expectativas).

Por lo que se refiere a los costes administrativos de la regulación y a la posibilidad y procedimiento de contacto con el agente regulador los resultados no resultan significativos, por lo que se ha llevado a cabo un análisis ANOVA que trata de establecer la posibilidad de que la pertenencia a diferentes categorías del PIB tengan una influencia significativa sobre las variables originales (incluso con el criterio más restrictivo). De éste se deriva que prácticamente la totalidad de las variables analizadas se ven incluidas significativamente por el nivel del PIB por habitante, con la excepción de diez de ellas, de las cuales cinco se refieren al contacto con el regulador, tres a los costes administrativos de la regulación y dos al comportamiento general de la empresa en los años anteriores a la realización de la encuesta.

No se encuentran entre las variables descartadas las relacionadas con la flexibilidad del mercado de trabajo vía cantidades (representadas por el factor 5), de lo que se deduce que sí resultan significativas pese a lo establecido en el análisis inicial. El gráfico 3 refleja como la mayor necesidad de flexibilidad tiene lugar, como media, en los dos grupos de países con mayores niveles de PIB por habitante (especialmente en la categoría 3), si bien es cierto que los países más pobres también muestran significativos grados de flexibilidad. Es decir, la regulación genera unos efectos elevados sobre la flexibilidad vía cantidades del mercado de trabajo en los países más ricos, donde el proceso de liberalización y flexibilización del mercado laboral se encuentra en estados más avanzados y los agentes, ante cambios institucionales o regulatorios, recurren con mayor facilidad a este tipo de contrataciones más flexibles (apoyados en la experiencia). Pero también sobre los países más pobres, donde previsiblemente el proceso se encuentra menos desarrollado. En este caso el mayor impacto puede deberse precisamente a que

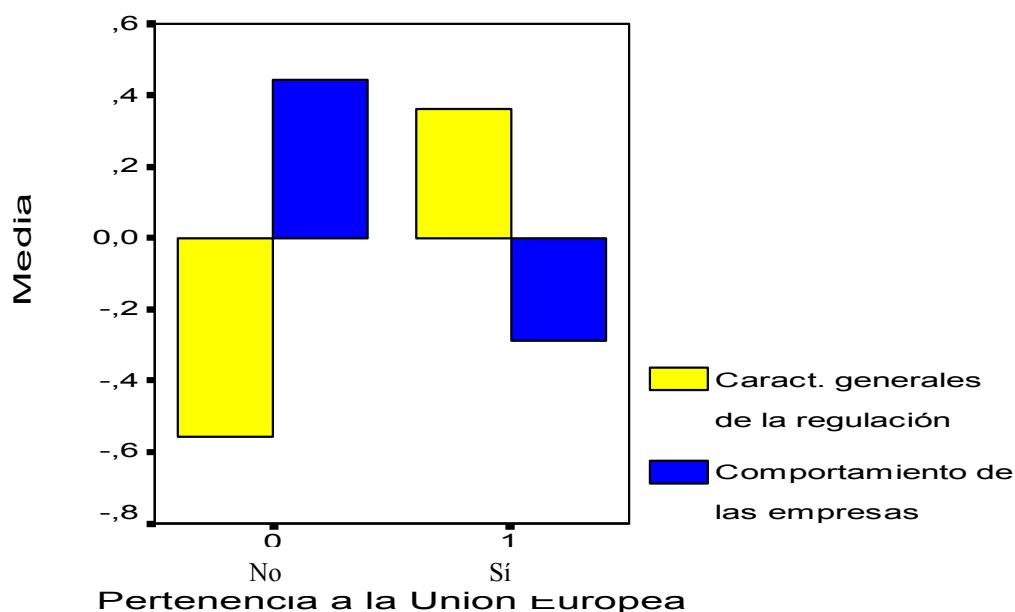
el margen de actuación es mayor al partir de niveles de contratación temporal, pero sobre todo a tiempo parcial, más reducidos.

Gráfico 3: La relación entre el PIB per cápita y el impacto de la regulación sobre la flexibilización del mercado de trabajo vía cantidades. (Fuente: Elaboración propia.)



Desde otra perspectiva, la pertenencia a la Unión Europea de los países considerados, que a priori presentan unos niveles de regulación más elevados que los países desarrollados no europeos, resulta determinante en dos de las dimensiones. Por una parte, las características generales de la regulación, con las cuales los agentes encuestados en países europeos han mostrado como media un mayor grado de conformidad que sus homónimos no comunitarios. Las conclusiones, en cuanto a significatividad de este factor, parecen lógicas si tenemos en cuenta que la aproximación que está teniendo lugar entre los procesos reguladores de los distintos países miembros (reflejado en sus características generales y en muchos casos promovido desde las propias instituciones europeas) pueden hacer que la percepción de sus agentes regulados tienda a aproximarse en estos países, en tanto se diferencia de los países que no forman parte de la Unión.. Por otra parte, en lo referente a la evolución reciente del tamaño y la competitividad de las empresas, el comportamiento más positivo se encuentra en este caso en los países no europeos; es decir las condiciones económicas de partida en el momento de evaluar el impacto de la regulación resultan más favorables en los países que no son miembros de la UE.

Gráfico 4. La condición de pertenencia a la Unión Europea. (Fuente: Elaboración propia.)



El caso de España puede estudiarse pese a que nuestro país no tiene una gran representación de empresas de servicios en la muestra: solamente unas 40 en el sector servicios. En todo caso, existen diferencias de medias muy significativas para 34 variables de las 56 y además, las empresas españolas muestran una opinión relativamente homogénea (coeficientes de dispersión relativamente bajos), sólo en unos pocos casos hay una dispersión muy superior a la propia del total de la muestra.

Los resultados de la tabla 5 muestran que, en general, en España las empresas encuestadas piensan que la regulación está menos evolucionada (simple, flexible) que lo que opinan sus colegas de otros países. La satisfacción sobre la calidad de la regulación es también menor que en otros países. Por el contrario, el impacto sobre el trabajo, el mercado laboral, la contratación es inferior, como también se estima menor los costes relativos a la gestión, seguridad, etc., derivados de la regulación. Entre las pocas variables donde la puntuación de España es mayor que la europea figura la consulta a los agentes afectados y el gasto en contratación de servicios externos para cumplir con la regulación. A tenor de estos resultados pareciera que España, según las empresas encuestadas, tiene un sistema regulador menos evolucionado, menos flexible, y menos ajustado a las necesidades. Por el contrario, los impactos de la regulación sobre las empresas son menores, a excepción de los esfuerzos por adaptarse a las normas. Por ello, los reguladores españoles deberían revisar algunos de sus procedimientos y objetivos sin miedo a que una revisión de la regulación existente pudiera ser más influyente en la actividad que puedan regular. Da la sensación de que la regulación española es menos satisfactoria y

menos influyente que la de otros países, siendo este último factor tanto para lo bueno como para lo malo.

Tabla 5. Variables significativas en ANOVA España-No España. (Fuente: Elaboración propia.)

	España media	Coef Var España	Diferencia España - Otros
Evolución Cuota de Mercado	2,09	0,30	-37%
Evolución Beneficio	2,23	0,35	-27%
Fácil de entender	2,24	0,32	-24%
Regulación simple	2,47	0,33	-23%
Flexible	2,66	0,32	-15%
Posible de cumplir	2,00	0,36	-39%
Consulta a agentes afectados	3,71	0,15	14%
Conformidad general de la industria	1,35	0,36	-36%
Respuesta agente regulador se ajusta a necesidad	2,22	0,37	-22%
Procedimiento de reclamaciones claro	2,47	0,36	-15%
Respuestas agente regulador consistente y predecible	2,37	0,32	-24%
Nª preguntas realizadas durante ejercicio anterior a agente regulador	8,28	1,58	55%
Productividad laboral	1,31	1,05	-78%
Flexibilidad en modo de trabajo	1,47	1,02	-70%
Reducir ritmo de desarrollo de nuevos productos	1,37	10,22	-57%
Reducir plantilla	1,76	0,90	-59%
Contratar plantilla	1,86	0,83	-52%
Atractivo de nuevos mercados	1,42	0,87	-60%
Necesidad de trabajadores a tiempo completo	3,28	0,17	19%
Sustitución trabajadores por equipamiento	3,06	0,14	-11%
Gasto adicional en informática.	9000000	0,02	93%
Contratación de servicios externos para cumplir con regulación	77852	1,42	83%
Gastos relativos a comprensión y comunicación de regulaciones.	1,37	1,74	-77%
Costes relativos a contratación y despido.	2,00	0,58	-33%
Costes relativos a gestión de impuestos, seg. social y pensiones contributivas	2,00	0,56	-41%
Costes relativos a otras prestaciones a empleados.	1,84	0,54	-40%
Costes relativos a requisitos de seguridad	1,97	0,59	-31%
Costes relativos a organización de consultas internas	0,87	1,25	-202%
Costes relativos a requisitos de información estadística de empleo.	1,08	1,00	-135%
Costes relacionados con inspección y actividades obligadas por el gobierno.	1,11	0,75	-125%
Otros costes.	2,62	0,55	61%

Estos resultados deben no obstante matizarse por el efecto estadístico de que España está representada por empresas cuya apreciación de su reciente evolución en empleo, productividad, exportaciones, etc., es significativamente más pesimista que la de otros países. En Australia, Portugal, Nueva Zelanda o Suecia estos indicadores son mucho más altos, lo que sitúa la encuesta española bajo el efecto "estudiante malo", más crítico con la regulación que aquéllos a los que las cosas les van mejor. Existe un efecto estadístico por el cual los países mencionados son también los más positivos en las valoraciones sobre la calidad de la regulación.

2. Diferencias por niveles de regulación en los sectores.

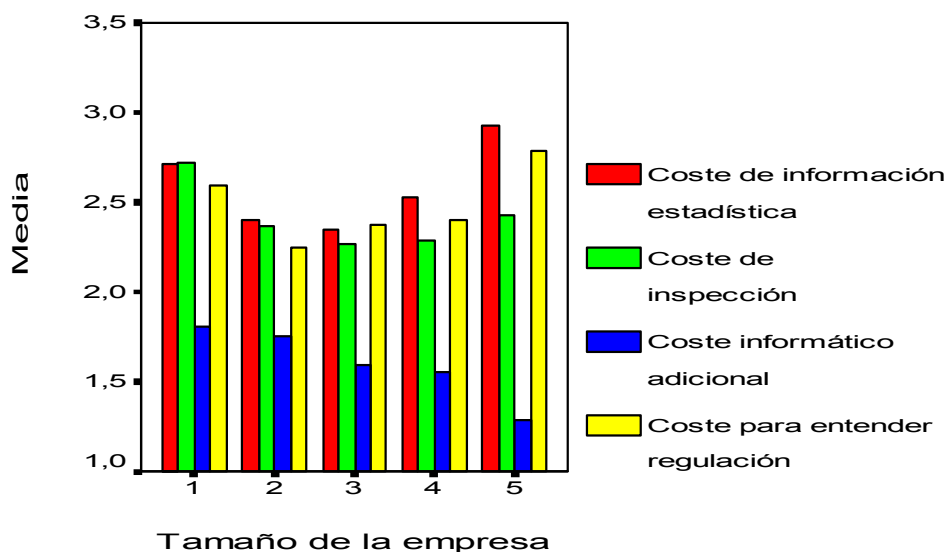
Dentro de la segunda de las hipótesis enunciadas, proponíamos la posibilidad de que existiese una relación positiva entre el grado de regulación y la calidad de la misma, al interpretar que los agentes se sentirían más protegidos; pero también la posibilidad de que la relación fuese negativa, al suponer que los agentes percibirían que dicha regulación dificulta la actividad de las empresas encuestadas. El análisis ANOVA realizado con la variable de control nivel de regulación pone de manifiesto que ésta no es determinante para ninguno de los seis factores considerados de forma significativa. De hecho, si llevamos a cabo, de nuevo, un análisis más desagregado y tomamos la totalidad de las variables tan sólo encontramos una significativamente influenciada por el grado de regulación: la evolución de la cuota de mercado en los dos años anteriores a la realización de la encuesta. Luego la podemos concluir que el grado de regulación al que están sometidos los sectores de servicios no condiciona la percepción que tienen los agentes en relación con la calidad de la misma.

3. Diferencias por características de las empresas.

En tercer lugar proponíamos que la sensibilidad de las empresas en relación con la calidad de la regulación podría estar influenciada por factores como su tamaño, la productividad o la existencia o no de participación extranjera. En este sentido, los resultados nos llevan a concluir que frente a lo que cabría suponer sólo uno de los factores definidos resulta afectado por el **tamaño de las empresas**, y éste es precisamente el relacionado de forma menos directa con las dimensiones de la calidad de la regulación: el comportamiento reciente del empleo y la competitividad de las empresas. Conclusión que se corrobora en el análisis ANOVA de las variables, donde la significatividad en la diferencia de medias de este factor 6 quedaría reflejada en variables como la evolución en los dos últimos años de la cuota de mercado, el empleo y la inversión en capital realizada por la empresa.

Pero además, nos encontramos con que cuatro de las catorce variables que resultan significativas quedan enmarcadas dentro de lo que hemos dado en denominar costes administrativos de adaptación a la regulación, como son la necesidad de realizar gasto en informática para cumplir con la normativa reguladora, los costes enfrentados para entender la misma, los derivados de la actividad de inspección realizada por el sector público y costes derivados de la obligatoriedad de cumplir con las obligaciones de información. En este punto, se observa una relación negativa entre el tamaño de la empresa y el gasto adicional en software informático para cumplir los requisitos de la regulación (las empresas de menor tamaño son las que se ven obligadas a realizar mayores desembolsos en esta área para dar cumplimiento a la regulación), dado que las empresas grandes cuentan de entrada con mayores recursos para afrontar estas condiciones. Entre tanto, los costes administrativos relacionados con la comprensión de la regulación, el cumplimiento de los requisitos de información estadística y el coste de inspección, se establece una relación en forma de U con el tamaño de la empresa. De tal modo que el impacto menor lo sufren las empresas de tamaño medio, en tanto las empresas de menor y mayor dimensión tienen que afrontar un gasto más elevado.

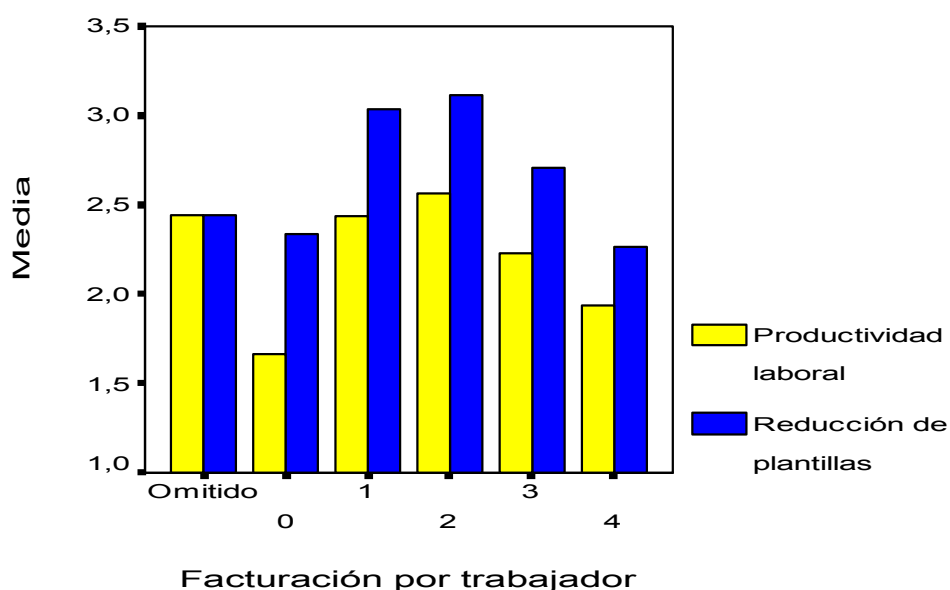
Gráfico 5. El tamaño de la empresa. (Fuente: Elaboración propia.)



En relación con la "**productividad**" (medida ésta como el volumen de facturación por trabajador, pese a lo muy limitada que es esta medida; ni siquiera el valor añadido estaba disponible), ésta no resulta condicionante significativo para ninguno de los factores estudiados. Sin embargo, en esta ocasión en análisis desagregado por variables indica que resulta significativo el análisis de diferencia de medias para nuevas de las variables que podríamos situar en el grupo de impactos de la regulación del empleo sobre las variables generales del mercado de trabajo. Entre ellas se encuentran dos de las que consideramos esenciales en el

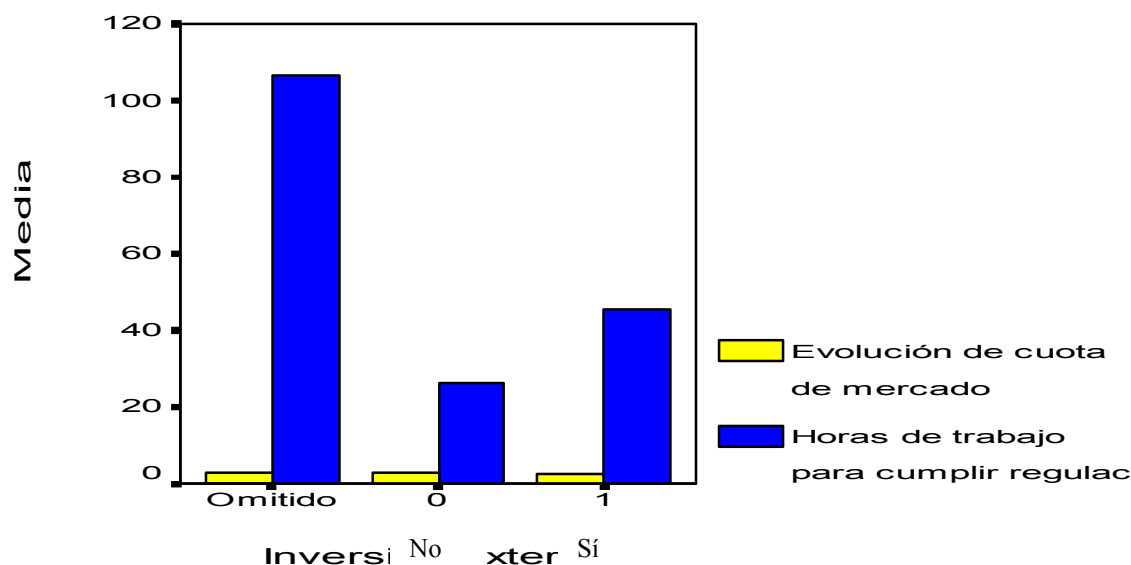
grupo: la productividad del factor trabajo, y la facilidad de proceder a reducciones de plantilla. En ambos casos la relación establecida entre la variable y la facturación por trabajador tiene forma de U invertida, es decir refleja que las empresas más afectadas por el impacto negativo de la regulación sobre la productividad y las dificultades para reducir plantilla son las que tienen una facturación por trabajador media, en tanto aquellas que tienen niveles bajos y altos resultan menos afectadas. Sin embargo, no resulta significativa la tercera de las variables representativas del grupo: los costes salariales, que en consecuencia pueden interpretarse independientes del volumen de facturación por trabajador de la empresa.

Gráfico 6. Facturación por trabajador. (Fuente: Elaboración propia.)



Por último, la **presencia de capital extranjero** no resulta significativa en cuanto elemento diferenciador en los factores agregados, y tan sólo lo es en dos variables originales: el número de horas dedicado al cumplimiento de la regulación y la evolución reciente de la cuota de mercado ostentada por la empresa. Las empresas con participación extranjera tienden a destinar, como media, un volumen mayor de horas a la adaptación a la regulación, lo cual puede ser resultado de una mayor falta de conocimiento o información acerca de la misma. En tanto la evolución de la cuota de mercado parece ser ligeramente superior en aquellas empresas que no están participadas por capital extranjero.

Gráfico 7. Presencia de capital extranjero. (Fuente: Elaboración propia.)



4. Diferencias servicios versus no-servicios.

Los ANOVA practicados para distinguir el comportamiento de empresas industriales frente a empresas de servicios no ofrece resultados particularmente llamativos, aunque existen 12 variables donde las diferencias de medias son claramente significativas.

Tabla 6. Variables significativas en ANOVA Servicios-No Servicios. (Fuente: Elaboración propia.)

	Media Servicios	Coef.Var. Servicios	Diferencia Servicios -No servicios
Evolución del empleo en los dos últimos años	2,67	0,32	-3%
Evolución de las exportaciones en los dos últimos años	2,76	0,28	8%
Fácil de entender	2,89	0,28	3%
Respuesta agente regulador se ajusta a necesidad	2,69	0,28	4%
Las respuestas se realizan en un tiempo razonable	2,78	0,28	4%
Procedimiento de reclamaciones claro	2,82	0,29	4%
Efecto de regulación laboral en la dificultad de igualar oferta y demanda	2,3	0,70	34%
Necesidad de trabajadores a tiempo completo	2,69	0,37	-5%
Sustitución trabajadores por equipamiento	3,4	0,23	-4%
Impacto de regulación sobre empleo en relocalización de la actividad fuera del país	3,06	0,23	-4%
Horas medias empleadas mensualmente para cumplir requisitos de regulación	28,12	1,97	-45%
Contratación de servicios externos para cumplir con regulación	15008,31	3,84	-72%

Estos resultados significativos ponen de manifiesto cómo las empresas del sector servicios conceden una evaluación más positiva a la regulación en cuanto a la facilidad de comprensión de la misma. Como consecuencia de esta mayor facilidad, las horas que la empresa va a destinar a cumplir con los requisitos que impone dicha regulación y la necesidad de recurrir a servicios externos con este fin con menores en el caso de las actividades terciarias. Así mismo las respuestas aportadas por el regulador a cuestiones de los entes regulados y la claridad con la que se determina el procedimiento de reclamaciones en el supuesto de desacuerdo ante tales respuestas, son consideradas más favorablemente cuando nos situamos en el sector servicios que cuando lo hacemos en el resto de sectores productivos. Por otra parte, en relación con el área del impacto que la regulación laboral tiene sobre la evolución de las variables del mercado de trabajo, en general, éste resulta menor bajo la interpretación de las empresas de servicios. Las empresas de servicios también necesitan contratar menos servicios para la adaptación, aunque la situación dentro de ellas es bastante heterogénea.

VII. CONCLUSIONES.

La comunicación ha intentado presentar la cuestión de la calidad de la regulación desde una doble perspectiva. Una primera de carácter teórico, donde se ha comprobado que las actividades de servicios requieren un marco de comprensión analítico específico, que añade parámetros adicionales a los habituales en el estudio de la regulación de bienes. Los cuatro principales hacen referencia al respecto al carácter interactivo de los servicios, la intensidad del factor trabajo en la co-producción de servicios, las muy heterogéneas tradiciones reguladoras, y las variadas formas de estructuras de mercado. En todo caso, la calidad de la regulación en servicios tiene una importancia crucial en la política económica, desde el momento en que ésta se está orientando cada vez más al mercado, a la competencia y a la liberalización y re-regulación de los servicios anteriormente protegidos o excesivamente reglamentados. La política de estabilidad afianzada en la década de los 90 requiere servicios competitivos, capaces de hacer frente a la globalización y que no generen problemas de inflación, gasto público, o bajo crecimiento a medio y largo plazo.

El análisis empírico ha tenido como objetivo realizar un primer estudio de la apreciación de las empresas de 11 países de la OCDE sobre la calidad de la regulación, como indicador proxy de la calidad real, entre otros muchos posibles. Los resultados han mostrado que el problema tiene múltiples aristas y que no hay coincidencia clara entre la mejor regulación en términos de impacto, con la mejor en términos de costes, o la mejor en términos de sencillez, flexibilidad y fluidez con el regulador. Las componentes independientes de la técnica ACP muestran este

resultado que refuta, al menos parcialmente, una de las hipótesis preliminares. Por su parte, los servicios, pese a tener una especificidad clara en la forma en que deben ser regulados, no ofrecen una apreciación significativamente diferente respecto a las manufacturas en la mayoría de las cuestiones de la encuesta: sólo algunos impactos de la regulación aparecen como menores mientras la percepción sobre algunas variables de calidad es ligeramente más positiva.

De los factores que pudieran afectar a la explicación del porqué de las diferencias dentro de las empresas de servicios los resultados tampoco son concluyentes. El más robusto es que el que destaca la fortaleza de las variables relacionadas con el tipo de país (PIB per capita, país concreto, pertenencia a la Unión Europea) frente a las otras explicaciones posibles (características de las empresas, grado de regulación en los diferentes sectores, diferencias entre los propios sectores), aunque este tipo de factores explicativos resulta útil para comprender algunas diferencias concretas en variables individuales. Por ejemplo, resulta llamativa la asociación empresas de mayor y menor tamaño a la hora de valorar un mayor esfuerzo de adaptación a las regulaciones frente a las empresas medianas. En general, las diferencias nacionales son las que más condicionan la apreciación de las empresas sobre la calidad de la regulación lo que es coherente con la diversidad de los marcos reguladores en países extremadamente diferentes. Las empresas españolas encuestadas valoran peor la calidad de nuestro marco regulador, al tiempo que consideran que el impacto de la regulación sobre su actividad es más suave, respecto a lo que opinan las empresas de otros países.

Por último, del trabajo se desprende que aún es necesario un mayor esfuerzo para comprender las diferencias entre los sistemas reguladores de los diferentes países y sectores y que sería necesario algún tipo de trabajo y estadística adicional para corroborar hipótesis de comportamiento y valorar adecuadamente el nivel de calidad en un país y sector concreto. Lo que es evidente es que una valoración certera de la regulación que se está llevando cabo debería ser indispensable para acometer con éxito los objetivos necesariamente ambiciosos que se suponen a una buena regulación, desregulación y re-regulación de las más complejas y variadas actividades de servicios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARGANDOÑA, A (1992) “Regulación y desregulación de los servicios” *Papeles de Economía Española* 42. Págs 218-239.
- BALIBREA, S. (2002) GATS 2000: the issues at stake, an EC perspective. En *Trading services in the global economy*. Edgar Elgar.
- BANEGAS, J. (1999) Las telecomunicaciones, motor de la Nueva Economía. *Revista del Instituto de Estudios Económicos N°4, 1999* Págs: 59-68
- BEL I QUERALT, GERMÀ (Ed) (1996) *Privatización, desregulación y ¿competencia?*. Editorial Civitas
- BERNALDO DE QUIRÓS, L. (1999) “De la estabilización a la estabilidad”. *Revista del Instituto de Estudios Económicos N°4, 1999* Págs: 143-167
- COMISIÓN EUROPEA (2000) *Une stratégie pour le marché intérieur des services*. COM(2000)8888 de 29.12.2000. Comisión Europea.
- CUADRADO ROURA, J.R (1992). El sector servicios. *Papeles de Economía Española* N° 50, págs.: 258-294.
- CUADRADO Y DEL RÍO (1993) *Los servicios en España*. Pirámide.
- CUADRADO, JR, RUBALCABA, L. BRYSON, J (Eds) (2002) *Trading services in the global economy*. Edgar Elgar.
- FERNÁNDEZ ORDOÑEZ, M.A. Y OCAÑA, C. (1995) “Un balance de la liberalización de los servicios” *Papeles de Economía Española* 62
- GONZÁLEZ MORENO, M (1997) *Los servicios de la economía española: viejos problemas, nuevos retos*. Instituto de Estudios Económicos.
- IEE (1999) “Estudio Introductorio”. *Revista del Instituto de Estudios Económicos N°4, 1999*
- IRANZO, J., IZQUIERDO, G. (1999) El cambio de rumbo de la política económica: de la estabilización a la estabilidad. *Revista del Instituto de Estudios Económicos N°4, 1999*. Págs.: 83-109.
- NICOLETTI, G. (2001) Regulation in services: OECD patterns and economic implications. En *Innovation and Productivity in Services*. OECD.
- OECD (2002): Main Economic Indicators, OECD.

- PAREJO GAMIR, J.A., CALVO BERNARDINO, A. Y PAUL GUTIERREZ, J. (1995). *La política económica de las reformas estructurales*. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces.
- PETITBÒ, A. (2000), “La defensa de la competencia en el ámbito del sector servicios”, *Información Comercial Española n. 787*, septiembre-octubre.2000
- RAYMOND, JL. (1995) Crecimiento económico, factor residual y convergencia en los países de la Europa Comunitaria. *Papeles de Economía Española* 63: 93-110
- RUBALCABA BERMEJO, L. (2001) *La economía de los servicios a empresas en Europa*. Ediciones Pirámide, Madrid

ANEXO 1: Definición de las variables de control.

- País de origen de la empresa:
1 España; 2 Australia; 3 Austria; 4 Bélgica; 5 Finlandia; 6 Islandia; 7 México; 8 Nueva Zelanda; 9 Noruega; 10 Portugal; 11 Suecia.

- PIB per cápita en PPS (cuartiles).
 1. Menor de 25.
 2. 25,01-26
 3. 26,01-27
 4. Mayor de 27.

- Pertenencia a la Unión Europea (0. No miembro de la UE, 1. Miembro de la UE)

- Sector de actividad en le que se enmarca su negocio (los números 1-3, corresponden a actividades del sector primario y secundario, que no se han incluido en el presente análisis).
 1. Pesca
 2. Manufacturas
 3. Construcción
 4. Comercio
 5. Reparación de vehículos
 6. Hoteles y restaurantes.
 7. Transporte, almacenaje y comunicaciones.
 8. Intermediación financiera.
 9. Inmobiliaria.
 10. Alquiler de maquinaria
 11. Ordenadores y actividades similares.
 12. Consulta y actividades de negocios (servicios a empresas).
 13. Educación e investigación.
 14. Salud y trabajo social.
 15. Otros servicios.

- Grado de regulación
 1. Bajo
 2. Medio
 3. Alto

- Tamaño de la empresa.
 1. 0-9 trabajadores
 2. 10-49 trabajadores
 3. 5-199 trabajadores
 4. 200-499 trabajadores
 5. Más de 500 trabajadores

- Volumen de facturación por trabajador (cuartiles).
 1. 0-278.056
 2. 278.057-938.138
 3. 938.139-7.043.188
 4. 7.043.189-180.000.000.000

- Participación extranjera, total o parcial, en el capital de la empresa (0. Sin participación extranjera, 1. Con participación extranjera).

Documentos de Trabajo de Servilab

- DT-1/97** **LAS FERIAS Y EXPOSICIONES EN EUROPA COMO FACTORES DE COMPETENCIA Y ESPECIALIZACIÓN URBANA.**
Juan Ramón Cuadrado Roura y Luis Rubalcaba Bermejo
- DT-2/97** **UNA APROXIMACIÓN A LAS FUNCIONES DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ECONOMÍA ESPAÑOLA : 1960-1994.**
Miguel González Moreno y Francisco González Gómez
- DT-3/97** **EMPLEO Y CUALIFICACIONES LABORALES EN EL SECTOR SERVICIOS. EVOLUCIÓN RECIENTE Y ANÁLISIS PROSPECTIVO.**
Carlos Iglesias Fernández, Julián Messina Gravovsky y Juan Ramón Cuadrado Roura (**Agotado**)
- DT-4/97** **EL CONSUMO FAMILIAR DE SERVICIOS EN ESPAÑA : FACTORES EXPLICATIVOS DE LAS DECISIONES DE GASTO.**
Elena Mañas Alcón (**Agotado**)
- DT-1/98** **CRECIMIENTO, PRODUCTIVIDAD Y SERVICIOS AVANZADOS EN EUROPA: IMPLICACIONES PARA LA POLÍTICA ECONÓMICA.**
Luis Rubalcaba Bermejo, Alvaro Ortiz Vidal-Abarca y Tomás Mancha Navarro
- DT-2/98** **LAS CADENAS DE FRANQUICIAS EN ESPAÑA: ESTRATEGIAS EMPRESARIALES Y ORGANIZACIÓN ESPACIAL.**
Agustín Gámir de Orueta y Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle
- DT-3/98** **LOS SERVICIOS EN LAS RELACIONES INTERSECTORIALES DE LA ECONOMIA: PROPUESTA METODOLOGICA Y EVIDENCIA.**
José Antonio Camacho Ballesta
- DT-4/98** **ANÁLISIS DEL EMPLEO POR FORMAS COMERCIALES. ASALARIZACIÓN Y DISMINUCIÓN DEL REFUGIO DE “AUTÓNOMOS”.**
Javier Casares Ripol, Evangelina Aranda García y Víctor Jesús Martín Cerdeño
- DT-5/98** **FORMACIÓN EN LAS ACTIVIDADES DE DISTRIBUCIÓN COMERCIAL.**
Evangelina Aranda García

- DT-1/99** **PATRONES DE CONVERGENCIA REGIONAL EN LOS SERVICIOS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.**
Santiago Martínez Argüelles y Fernando Rubiera Morollón
- DT-2/99** **INTENSIDAD TECNOLÓGICA Y CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO EN EL SECTOR SERVICIOS**
Juan Ramón Cuadrado, José Guardia, Carlos Iglesias y Álvaro Ortiz
- DT-3/99** **FUENTES DE FLUCTUACIÓN SECTORIAL DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA**
Juan Ramón Cuadrado y Álvaro Ortíz.
- DT-4/99** **LA DEMANDA DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS EN ESPAÑA: FACTORES DETERMINANTES Y UN ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS FLUJOS DE TRÁFICO EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA.**
Juan Carlos Martín Hernández y Concepción Román García
- DT-5/99** **COMPETITIVIDAD Y COMERCIO DE SERVICIOS EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.**
Luis Rubalcaba Bermejo y David Gago Saldaña
- DT-1/00** **PRESENCIA Y EFECTOS DE ARRASTRE DE LAS FILIALES EXTRANJERAS DE SERVICIOS A EMPRESAS EN ESPAÑA**
Teresa Fernández Fernández
- DT-2/00** **LAS RELACIONES ENTRE SERVICIOS A EMPRESAS E INDUSTRIA EN EL CONTEXTO REGIONAL**
David Gago Saldaña
- DT-3/00** **LOCALIZACIÓN EN LA ECONOMÍA *SERVINDUSTRIAL*: EL CASO ESPAÑOL DE SUBCONTRATACIÓN ELECTRÓNICA**
Deron Ferguson
- DT-4/00** **LOS SERVICIOS A LAS FAMILIAS COMO MOTORES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO**
Elena Mañas Alcón, Patricia Gabaldón Quiñones y Sonia Gallardo González
- DT-5/00** **SERVICIOS PÚBLICOS Y CONVERGENCIA INTERREGIONAL EN ESPAÑA**
Juan R. Cuadrado Roura, Tomás Mancha Navarro y Rubén Garrido Yserte
- DT-6/00** **ESTRUCTURA PRODUCTIVA, CAMBIO TECNOLÓGICO Y EMPLEO: UN ANÁLISIS DE PERSPECTIVA PARA LA ECONOMÍA ESPAÑOLA**
Carlos Iglesias Fernández y Raquel Llorente Heras

- DT-1/01** **APROXIMACIÓN Y MEDICIÓN DEL COMERCIO ELECTRÓNICO: PRINCIPALES DATOS A NIVEL NACIONAL**
Laura Núñez Letamendía y Lucía Lisbona Fuentes
- DT-2/01** **THE DEMAND OF BUSINESS SERVICES IN SPAIN**
Diego Rodríguez Rodríguez y Fernando Merino de Lucas
- DT-3/01** **EL SISTEMA ESPAÑOL DE GARANTÍAS RECÍPROCAS**
Antonio García Tabuena
- DT-4/01** **INTERNATIONALISATION OF SERVICE INDUSTRIES: A COMPARATIVE APPROACH**
Juan R. Cuadrado Roura y Luis Rubalcaba Bermejo.
- DT-5/01** **CAMBIO SECTORIAL Y DESEMPLEO EN ESPAÑA. Un análisis de la relación entre terciarización, cambio cualificativo y movilidad laboral en España.**
Carlos Iglesias Fernández y Raquel Llorente Heras
- DT-6/01** **LOS HORARIOS EN LA DISTRIBUCIÓN COMERCIAL: La importancia del tiempo para consumidores, empresas y decisores públicos**
Javier Casares Ripol, Victor J. Martín Cerdeño, Evangelina Aranda García y Jesús Santos del Cerro
- DT-1/02** **EL EMPLO EN LOS SERVICIOS SOCIALES, CULTURALES Y COMUNITARIOS**
Patricia Gabaldon Quiñones, Carlos Iglesias Fernández y Elena Mañas Alcon.
- DT-2/02** **FACTORES CONDICIONANTES DE LA RELACIÓN ENTRE LA CUOTA RELATIVA DE MERCADO Y EL ROI: Evidencia empírica en el sector manufacturero español**
Justo de Jorge Moreno y Leopoldo Lobarda Castillo.
- DT-3/02* *FINANCIACIÓN Y TAMAÑO EMPRESARIAL. LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA EN ESPAÑA, 1982-1999*
Antonio Gcia. Tabuena, Fernando Merino de Lucas y David Rubio Retamosa.