

# ANÁLISIS DE LOS COSTES PERCIBIDOS POR LAS EMPRESAS SOBRE LA REGULACIÓN EN EUROPA

*Analysis of the companies perceived costs regarding the European regulation*

María Victoria ROMÁN GONZÁLEZ

*Universidad de Almería*

Manuel RECIO MENÉNDEZ

*Universidad de Almería*

## **Resumen**

En momentos como los actuales en que el crecimiento económico está basado principalmente en la aplicación de innovaciones tecnológicas disruptivas, es necesario poner en marcha todos aquellos instrumentos que ayuden a garantizar que la regulación acompaña a la consecución de un mayor bienestar económico y social.

La OCDE, a través de la experiencia iREG, ha ayudado mucho con la labor desarrollada desde el año 2012 al poner a disposición de la comunidad internacional una serie de indicadores sobre la política regulatoria y la gobernanza en todos sus países miembros y candidatos. Sin embargo, hace falta completar estos indicadores con la percepción que los sujetos afectados por la regulación —principalmente las empresas— tienen sobre los costes de cumplimiento de la misma.

Este trabajo propone una metodología de análisis que, aplicada a una encuesta realizada por la Comisión Europea en el año 2017, permite segmentar las percepciones de las empresas europeas respecto a los costes de la regulación. Una vez analizados los segmentos, una serie de recomendaciones son realizadas para que todo el esfuerzo que desde el punto de vista técnico se está llevando a cabo en Europa se vea complementado con una campaña de Marketing Social.

## **Abstract**

Nowadays, when economic growth is based mainly on the application of disruptive technological innovations, it is necessary to align all the instruments that ensure that regulation fosters the achievement of greater economic and social well-being.

The OECD, through the iREG experience, has helped in achieving that goal by making available to the international community a series of indicators on regulatory policy and governance in all its member and candidate countries. However, it is necessary to complete these indicators with the perceptions that the companies —the most affected by the regulation— have about the costs of complying with them.

This paper proposes a methodology of analysis that, applied to a survey carried out by the European Commission in 2017, allow us to segment the European companies according to the perceived costs of regulation. Once the segments have been analyzed, a series of recommendations are made so that all the effort that is being carried out

from the technical perspective in Europe must be complemented with a Social Marketing campaign.

**Palabras clave:** Regulación | Evaluación del impacto competitivo de las normas | Principio de proporcionalidad | Barreras de entrada |

**Keywords:** Regulation | Competition assessment in regulatory impact Analysis | Principle of proportionality | Barriers to entry |

## I. INTRODUCCIÓN

La sociedad actual se encuentra ante la encrucijada de tener que afrontar los riesgos que se derivan de las actividades de las empresas sobre el bienestar de las personas, siendo la regulación de sus actividades, una de las medidas posibles. Al mismo tiempo, asistimos a quejas por parte de las empresas del exceso de regulaciones que existe en los mercados y de la dificultad de cumplir con las mismas. La sociedad, a través de los gobiernos y agentes sociales que la representan, se encuentra ante un *trade-off* entre la necesidad de regular y desregular al mismo tiempo tratando de salvaguardar los necesarios equilibrios de los diversos agentes económicos y sociales sin por ello perjudicar el desarrollo económico.

En este contexto, uno de los requisitos básicos para la toma de decisiones se basa en la disposición de información de la percepción que las empresas tienen sobre los costes de cumplimiento de la regulación. Los objetivos de interés público que se persiguen con muchas normas pueden ser alcanzados de forma más óptima si los costes de cumplimiento son los más bajos posibles. Cuando una norma es más fácil de cumplir la eficacia de su actuación aumenta.

La mayoría de las regulaciones de carácter económico han tenido a la empresa como destinataria de sus obligaciones de cumplimiento. Los estudios de impacto de estas regulaciones, conocidos a nivel internacional como RIAs por su acrónimo en inglés (Regulatory Impact Assessment), se centran fundamentalmente en los resultados de los objetivos públicos que se pretenden alcanzar, pero no en los efectos que puede tener en los obligados a su cumplimiento (las empresas)<sup>1</sup>. Si el objetivo del regulador es facilitar el cumplimiento por parte de aquellas empresas que desean hacerlo, parece que el primer paso que se debería dar, es analizar cuál es el impacto que puede tener sobre los obligados al cumplimiento reduciendo, al máximo posible, cualquier coste innecesario asociado. Este es el objetivo que se persigue con el presente trabajo: saber la percepción que las empresas europeas tienen sobre los costes asociados a la regulación que las afecta.

## II. LOS COSTES DE CUMPLIMIENTO DE LA REGULACIÓN

Hay múltiples razones analizadas en la literatura que aconsejan tratar de evitar, por parte de los gobiernos y de los legisladores, los costes de cumplimiento de la regulación. Sin embargo, no siempre existe conciencia de los orígenes y consecuencias de los mismos<sup>2</sup>.

Siguiendo a Nijsen (2003), vemos que, en primer lugar, se trata de costes ocultos. Cuando se analiza por parte de los legisladores y reguladores de los mercados los efectos que una norma puede tener, se consideran principalmente los efectos presupuestarios públicos de la misma. Es decir, se analiza el impacto que tendrá para el presupuesto público del regulador (costes internos), pero no para el administrado —la empresa— (costes externos).

Por otra parte, los costes de cumplimiento son regresivos. Sus efectos son mucho más nocivos para las pequeñas y medianas empresas y para aquellas que están comenzando su actividad (Boog, Jansen, & Tom, 2001). Las empresas que están

---

<sup>1</sup> La mayoría de los países miembros de la OCDE han adoptado la realización de RIAs, aunque su implementación en la práctica va muy por detrás de los compromisos adquiridos (Schultz, Arndt-bascle, Davidson, & Gerloff, 2019).

<sup>2</sup> De hecho, es uno de los mayores retos en los que se encuentra ahora mismo trabajando el órgano para la mejora de la regulación británico (*Better Regulation Executive*) que es uno de los más avanzados a nivel mundial en esta materia (Bishop, 2019).

consolidadas prefieren defender la posición de mercado alcanzada a través del establecimiento de barreras de entrada regulatorias a los nuevos participantes, basadas en altos costes de cumplimiento.

Otro efecto negativo de los costes de cumplimiento reside en que son un freno para el desarrollo económico y el empleo. La secuencia causal que explica este hecho puede ser formulada de la siguiente forma: si los costes de cumplimiento se reducen, los beneficios empresariales aumentan y, en consecuencia, la inversión; la reducción de costes puede ser trasladada parcialmente a precios, lo que permitirá mejorar su posición competitiva, aumentando las ventas tanto a nivel doméstico como internacional; los trabajadores pueden verse también beneficiados de los mejores resultados a través de aumento de sus salarios, lo que conllevará a aumentar el consumo. Por último, se puede predecir que habrá una serie de trabajos administrativos que pueden desaparecer (los asociados al cumplimiento de la regulación), pero en el largo plazo pueden ser compensados por la aparición de nuevos puestos de trabajo surgidos del efecto beneficioso del crecimiento sobre la actividad económica (según los análisis realizados por De Witt and Nijssen (2002), los efectos sobre el empleo a largo plazo se espera que sean nulos en términos cuantitativos).

Adicionalmente, si la percepción es que los costes de cumplimiento son elevados puede causar el incremento de la economía sumergida. La secuencia causal es igual que la explicada en el caso anterior. Hemos podido observar, en sectores que tenían una presencia elevada de la economía no declarada, como la irrupción de nuevos operadores y de la simplificación de la norma ha aflorado una buena parte de la actividad en muchos países europeos. Es el caso de la regulación de las viviendas turísticas en Andalucía. La puesta en marcha de un registro de viviendas turísticas en Andalucía a través de una declaración responsable, ha permitido que desde la entrada en vigor del Decreto 28/2016 y hasta finalizar 2018, 47.031 viviendas con fines turísticos han presentado su declaración responsable para el inicio de la actividad; lo que supone un total de 244.345 plazas de alojamiento<sup>3</sup>.

Las empresas son el corazón de la economía de mercado. Para ellas, los costes de cumplimiento se derivan de las normas que emanan de las distintas administraciones públicas. Sin normas, los costes de cumplimiento serían nulos. Sin embargo, no cabe pensar que esa situación fuera deseable para la sociedad. Las empresas, al igual que los ciudadanos y otros agentes sociales, necesitan ser regulados para que puedan cumplir de forma plena su cometido. Por lo tanto, no se trata de entrar en un proceso desregulador de carácter absoluto, sino de diseñar una regulación mejor y más eficiente que permita cumplir sus objetivos al mínimo coste para las empresas. Así, siempre hay que analizar el balance entre los costes de cumplimiento para las empresas y los beneficios de la existencia de la regulación para la sociedad. Y este equilibrio no es el mismo para todos los sectores económicos y mercados.

Una de las áreas que ha recibido mayor atención en cuanto al tema que nos ocupa es la de la regulación fiscal. No es de extrañar si tenemos en cuenta que un parte importante de la carga que las empresas soportan está relacionada con los impuestos. Pope (1989), en un trabajo en el que aborda el estudio de los costes de cumplimiento en los impuestos sobre la renta, establece cinco etapas que deben seguirse para la toma de conciencia del problema:

---

<sup>3</sup> Datos de al Consejería de Turismo y Deporte de la Junta de Andalucía disponibles en [http://www.juntadeandalucia.es/turismoydeporte/publicaciones/estadisticas/rta\\_2018\\_v1.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/turismoydeporte/publicaciones/estadisticas/rta_2018_v1.pdf), accedido por última vez el 24/05/2019.

Fase 1. Reconocimiento del problema por parte de los afectados y del mundo profesional que les rodea (en nuestro caso, estaríamos hablando de las empresas y de los diferentes asesores y consultores que les ayudan en el cumplimiento de las obligaciones).

Fase 2. Cuantificación del coste de cumplimiento.

Fase 3. Toma de conciencia por parte de la clase política.

Fase 4. Desarrollo de medidas legislativas que reduzcan los costes de cumplimiento.

Fase 5. Seguimiento de las medidas llevadas a cabo.

De las etapas descritas anteriormente, según el informe de la OCDE sobre políticas regulatorias 2018 (OCDE, 2018), "A finales de 2017, todos los países miembros de la OCDE y aquellos en proceso de adhesión tenían una política regulatoria de gobierno completo y contaban con un órgano encargado de promover y coordinar la calidad regulatoria en todos los órganos gubernamentales. También habían avanzado en la adopción de herramientas de gestión regulatoria "tradicional", en particular la participación de determinados grupos de interés y la evaluación del impacto regulatorio (EIR)". Por lo tanto, podríamos concluir que, desde finales de los años 80 del siglo pasado, en los que empezó a tomar auge el tema de los costes de cumplimiento de la regulación, hemos evolucionado a nivel mundial por las diferentes etapas descritas en el párrafo anterior.

No obstante, la situación dista mucho de ser similar en los distintos países. Es más, en un contexto de globalización económica como el que nos encontramos, el enfoque adoptado por los distintos gobiernos, centrándose en su ámbito doméstico de aplicación, obvia el necesario enfoque mundial de las operaciones y, por lo tanto, de las obligaciones a las que las empresas se enfrentan en su actividad diaria.

Europa, a través de la Comisión Europea, y cada uno de los países que la forman han venido siendo pioneros en la aplicación de los diferentes aspectos que componen la mejora de la regulación. Pero, al igual que ocurre en el caso de la OCDE, se han centrado en el seguimiento de una serie de indicadores, comprobando que se han puesto en marcha y que funcionan de una forma transparente. La mayor parte de la investigación académica que se ha llevado a cabo, ha consistido en describir el sistema regulatorio de la Comisión Europea y analizar de forma crítica sus objetivos, ámbito y métodos (Fritsch, Kamkhaji, & Radaelli, 2017). Son muy pocos los análisis que se han efectuado sobre el impacto que la mejora de la regulación ha tenido sobre los objetivos políticos que se pretendían y, todavía en menor medida, en qué medida esos resultados se han visto influenciados por los costes de cumplimiento.

En parte, esta ausencia de estudios cuantitativos de impacto de las políticas de mejora de la regulación en Europa, se debe al particular sistema legislativo europeo en el que intervienen diversos actores. Así, la Comisión Europea propone, el Consejo y el Parlamento Europeo aprueba las normas y los Países Miembros las ponen en marcha en sus respectivos territorios. Más allá del enorme esfuerzo que se está llevando a cabo por tratar de superar la imagen de pesada maquinaria burocrática que siempre tuvieron los distintos niveles de la administración pública en Europa, parece que la distancia para conseguir los objetivos que se pretenden queda todavía lejos. Así se desprende de la opinión manifestada por los representantes de las empresas en diversos foros y, en concreto, en las conclusiones de la reunión del Consejo de Europa celebrada los días 28 y 29 de noviembre de 2016 sobre Competitividad (Council of the European Union, 2016).

El sistema de indicadores de las mejoras de la regulación en Europa necesita ser completado para recoger lo que se conoce como equidad/adequación percibida. La razón que subyace detrás de este concepto es sencilla: los administrados están más dispuestos a cumplir con una norma que consideran que les trata de una forma equitativa. Sin embargo, como vemos que ocurre actualmente en el ámbito de la mejora de la regulación, existe una desconexión entre los avances objetivos que se producen desde el punto de vista normativo y cómo se percibe este hecho por parte de los administrados (OECD, 2012). Una parte importante del problema puede residir en el hecho de que se han perdido de vista los principios de la justicia subjetiva percibida, centrándose prioritariamente en la mejora de la eficiencia y la lógica económica de la regulación.

Existe una abundante literatura científica que estudia esta cuestión. Dentro de la economía del comportamiento, diversos estudios nos muestran como el supuesto comportamiento racional de las personas y de las organizaciones no se cumple necesariamente en todas las ocasiones. Conociendo los comportamientos irracionales de los individuos, se puede conseguir que no se actúe de forma irracional a través de la incorporación de factores que promuevan la mejora de la percepción de adecuación, equidad y justicia por parte del administrado. Esto se consigue a través del ofrecimiento a formar parte del proceso regulatorio, propiciando un ambiente de colaboración mayor (Lunn, 2014).

Asimismo, las investigaciones realizadas demuestran que la percepción sobre la adecuación de procedimiento (en nuestro caso entendido como los costes de cumplimiento) juegan un papel central en la determinación de la confianza en el gobierno y las instituciones (Tyler, Goff, & Maccoun, 2015). En la actualidad, dado que la confianza en los poderes públicos no se encuentra en su mejor momento, parece recomendable utilizar instrumentos que ayuden a reconstruir la legitimidad de las instituciones.

Conclusiones similares se alcanzan en el campo de la neurociencia social (Lieberman, 2014). Sentirse tratado de forma adecuada activa áreas del cerebro que están asociados con el placer. Lo contrario también es cierto: si se percibe un tratamiento inadecuado o excluyente por parte del administrado con el gobierno se activan áreas del cerebro que están asociadas con el dolor.

Se puede concluir de los estudios realizados que los gobiernos necesitan que sus regulaciones sean económicamente eficientes, políticamente efectivas y percibidas como adecuadas. Este último aspecto, se consigue haciendo los procedimientos más inclusivos, generadores de un mayor compromiso y más fáciles de entender. Así la mejora de la percepción de los procedimientos llevará a una mayor eficacia y eficiencia objetiva.

El mundo empresarial en Europa se ve afectado también por esta circunstancia. Un ejemplo lo encontramos en el Programa de Acción para reducir las cargas administrativas en la UE en el que se recoge que “el grado en el que las empresas consideran que la obligación de aportar información es irritante no está correlacionado en muchas ocasiones con las cargas administrativas impuestas” (European Commission, 2009).

Los costes de cumplimiento con la regulación. son costes de procedimiento que cobran especial relevancia en la situación económica actual. Las organizaciones son especialmente sensibles en cuanto a su percepción, cuando atraviesan circunstancias de inseguridad o incertidumbre. Aquellas regulaciones que sean percibidas como

inadecuadas, aumentarán más la sensación de inseguridad que tienen respecto a sus planes de futuro.

Por lo tanto, es relevante conocer cuál es el estado de la percepción que las empresas europeas tienen sobre los costes de la regulación. Y no sólo dentro de las fronteras de cada uno de los estados miembros. En el mundo globalizado que vivimos, desde el punto de vista económico y social, es importante conocer si se dan patrones comunes de percepción y si las similitudes y diferencias encontradas se deben a los sectores en los que trabajan, al tamaño de la empresa o a la experiencia acumulada. Ese conocimiento permitirá a las autoridades supranacionales europeas llevar a cabo un procedimiento normativo más enfocado que mejorará su aceptación y, por ende, sus resultados. A las autoridades nacionales, regionales y locales les permitirá conocer su situación en el contexto europeo y en qué medida sus costes de regulación están alineados con los que existen en la Unión Europea para las empresas que operan en su territorio. Este es el propósito de nuestro trabajo.

### III. METODOLOGÍA

Para poder llevar a cabo nuestro estudio, vamos a utilizar el Flash Eurobarometer 451 de la Comisión Europea sobre la percepción por parte de las empresas de la regulación. En el Acuerdo Interinstitucional sobre Mejora de la Regulación, que entró en vigor el 13 de abril de 2016, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea acordaron que esta última institución realizara anualmente una investigación que diera cuenta de los resultados conseguidos en los esfuerzos realizados con la finalidad de simplificar la normativa, evitar la excesiva regulación y reducir las cargas administrativas. La encuesta que vamos a trabajar es parte de la información recogida con esta finalidad.

El trabajo de campo fue realizado en el mes de marzo de 2017, y fue publicado en octubre de ese mismo año. El número de empresas encuestadas y la nacionalidad de las mismas puede verse en la siguiente tabla:

*Tabla 1. Características de la muestra de empresas utilizada*

Países	Número de encuestas	Fechas trabajo de campo		Universo	Proporción EU 28
Alemania	400	13/03/2017	22/03/2017	2,538,512	10.49%
Austria	403	13/03/2017	23/03/2017	352.259	1.46%
Bélgica	400	13/03/2017	22/03/2017	637.419	2.63%
Bulgaria	400	13/03/2017	22/03/2017	333.431	1.38%
Chequia	400	13/03/2017	22/03/2017	1,041,009	4.30%
Chipre	200	13/03/2017	22/03/2017	49.718	0.21%
Croacia	400	13/03/2017	23/03/2017	146.453	0.61%
Dinamarca	402	13/03/2017	22/03/2017	240.011	0.99%
Eslovaquia	400	13/03/2017	22/03/2017	399.572	1.65%
Eslovenia	401	13/03/2017	22/03/2017	131.286	0.54%

España	400	13/03/2017	22/03/2017	2,465,640	10.19%
Estonia	400	13/03/2017	22/03/2017	64.317	0.27%
Finlandia	400	13/03/2017	22/03/2017	267.384	1.10%
Francia	400	13/03/2017	22/03/2017	3,182,877	13.15%
Grecia	400	13/03/2017	22/03/2017	694.088	2.87%
Hungría	400	13/03/2017	23/03/2017	510.614	2.11%
Irlanda	401	13/03/2017	22/03/2017	86.010	0.36%
Italia	400	13/03/2017	22/03/2017	3,927,022	16.22%
Letonia	400	13/03/2017	22/03/2017	100.257	0.41%
Lituania	400	14/03/2017	22/03/2017	156.592	0.65%
Luxemburgo	202	13/03/2017	22/03/2017	36.787	0.15%
Malta	200	13/03/2017	23/03/2017	25.491	0.11%
Países Bajos	402	13/03/2017	22/03/2017	1,314,758	5.43%
Polonia	400	13/03/2017	22/03/2017	1,571,557	6.49%
Portugal	400	13/03/2017	22/03/2017	804.662	3.32%
Reino Unido	401	13/03/2017	22/03/2017	1,902,810	7.86%
Rumania	401	13/03/2017	23/03/2017	456.670	1.89%
Suecia	401	13/03/2017	22/03/2017	768.033	3.17%
TOTAL EU28	10.614	13/03/2017	23/03/2017	24,205,239	100%*

La encuesta contempla las empresas de los siguientes sectores de actividad: industria manufacturera (NACE sección C), servicios (NACE secciones G, H, I, J, K, L, M, N y R) e industria (NACE secciones B, D, E y F).

El tamaño de las empresas, a efectos de clasificarlas como micro, pequeñas, medianas y grandes, se ha definido teniendo en cuenta únicamente el número de empleados que tiene. Las microempresas —de 0 a 9 empleados— representan el 87% de la muestra. Con carácter general, suponen al menos las tres cuartas partes de las empresas excepto en Luxemburgo (62%), Chipre (66%) e Irlanda (74%). Las microempresas están presentes por encima de la media mencionada en Italia y Portugal (92% en ambos casos); Finlandia, Francia y Malta (91% en cada uno); Suecia, Países Bajos y España (90% cada uno). Las pequeñas empresas, con entre 10 y 49 empleados, representan el 10% de la muestra, y el 3% restante está compuesto por medianas empresas —de 50 a 249 empleados— (2%) y grandes empresas —más de 24(1%).

Se realizó un muestreo por cuotas atendiendo al tamaño de las empresas y los sectores de actividad. Las cuotas fueron ajustadas de acuerdo con el universo en cada uno de los 28 países analizados para asegurar que la muestra fuera suficiente en cada una de las celdas.

Las encuestas fueron respondidas por personas con responsabilidades de decisión (director general, consejero delegado) o dirección de las actividades comerciales de la empresa (director comercial, director de ventas, director de marketing).



El cuestionario utilizado contenía, entre otras, preguntas sobre los siguientes aspectos que vamos a utilizar en nuestro análisis:

- Si la legislación de la UE es vista como un obstáculo o como ventaja.
- Si tiene el conocimiento sobre si la legislación que se aplica a la actividad de la empresa, proviene de la normativa comunitaria o del estado miembro.
- Opinión sobre los efectos de la regulación<sup>4</sup> en términos de si:
  - reduce o elimina las diferencias en cuanto a requisitos legales en los diferentes Estados Miembros, y esto beneficia a las empresas;
  - es un obstáculo para la innovación;
  - mejora el acceso a los proveedores y clientes;
  - aumenta el coste de los procesos administrativos para las empresas;
  - ayuda a las empresas a ser competitivas;
  - aumenta la cantidad de papeleo para las empresas;
  - anima a las empresas a invertir;
  - dificulta el crecimiento de su empresa;
  - contribuye a crear una igualdad de condiciones para todas las empresas;
  - ayuda a garantizar la calidad y la seguridad de los productos y servicios;

Con la información contenida en estas preguntas, vamos a agrupar a las empresas europeas en base a las percepciones que tienen respecto a los efectos de la regulación. Para ello, se va a aplicar un análisis de conglomerados jerárquicos (análisis cluster)<sup>5</sup> sobre las preguntas en las que las empresas han manifestado su opinión sobre los efectos de la regulación<sup>6</sup>.

De los grupos de comportamiento obtenidos a través de la distancia de agrupación contenida en el dendograma del análisis cluster, se comprobará que las empresas que conforman cada uno de ellos son similares entre sí y distintas de las que conforman los otros grupos. Este análisis se realizará a través de un gráfico radial.

Finalmente se caracterizarán los grupos hallados en base a las características de clasificación demográfica empresarial que se contienen en el cuestionario: número de trabajadores, facturación, crecimiento, política de inversión e innovación, actividad internacional, y conocimiento de la legislación. Para esta finalidad, se utilizará la metodología MOSAIC.

MOSAIC es una técnica gráfica que se basa en el hecho de que, si se desea representar gráficamente una tabla de contingencia, cuando la variables de las fila y de la columna son independientes, las frecuencias esperadas se pueden calcular en base a los porcentajes totales de fila y columna (Friendly, 1994)<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Medidos en una escala Likert de cuatro niveles, siendo 1 totalmente de acuerdo y 4 totalmente en desacuerdo, y dejando el nivel 5 para el caso de que el entrevistado no sepa o no conteste a la pregunta en cuestión.

<sup>5</sup> Desde el punto de vista metodológico, con la finalidad de reducir la multicolinealidad que pueden contener las variables, es necesario aplicar previamente un análisis de componentes principales. En nuestro caso, los resultados obtenidos no permiten reducir la dimensionalidad dado que, considerando los factores con valores propios mayores que 1, permite alcanzar sólo una explicación del 49,7% del total de la varianza.

<sup>6</sup> Se utiliza como medida la distancia euclídea y como método de agrupación el de Ward.

<sup>7</sup> La notación para una tabla con dos variables es:

Siendo  $N = \{n_{ij}\}$  la frecuencia observada de las variables A y B con I filas y J columnas.

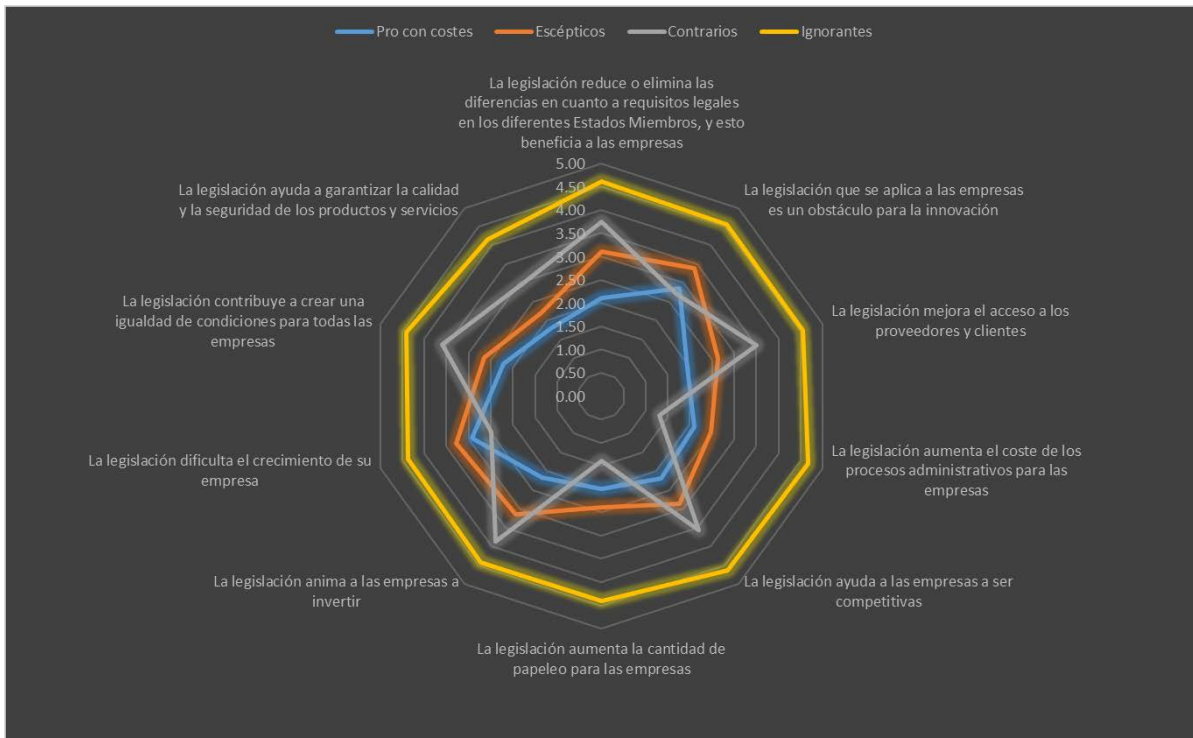
$n_{i+} = \sum_j n_{ij} \rightarrow$  Frecuencia total en la fila i.

$n_{+j} = \sum_i n_{ij} \rightarrow$  Frecuencia total en la columna j.

#### IV. RESULTADOS

Aplicando el análisis de conglomerados jerárquicos a las percepciones mostradas por las empresas europeas entrevistadas, encontramos que se forman 4 grupos diferentes. Para perfilar estos grupos, llevamos a cabo un análisis de sus características principales que se pueden observar en la siguiente Gráfico 1.

Gráfico 1. Segmentación de las empresas europeas según su percepción de los efectos de la regulación



Fuente: Elaboración propia

Para poder interpretar el gráfico radial, vemos que cada una de las variables consideradas para realizar el análisis de conglomerados jerárquicos, está representada por un eje distinto. Sobre ellos se representa el valor medio que cada grupo o segmento tiene. Recordemos que los valores se miden en una escala de Likert en la que 1 significa estar totalmente de acuerdo y 4 totalmente en desacuerdo con lo que cada pregunta significa, reservando el valor 5 para el caso en el que el entrevistado manifiesta que no sabe o no contesta. En base a estos perfiles describimos a continuación los grupos hallados:

**Segmento 1. Pros con costes (50,4% de las empresas europeas).** Corresponde al grupo que está representado con la línea azul en el gráfico. Se puede

$$n_{++} = \sum_{ij} n_{ij} \rightarrow \text{Gran total por convenciencia } n_{++} = n.$$

$$\hat{m}_{ij} = \frac{n_{i+}n_{+j}}{n} \rightarrow \text{Frecuencias esperadas estimadas bajo la hipótesis de independencia.}$$

$$d_{ij} = \frac{n_{ij} - \hat{m}_{ij}}{\sqrt{\hat{m}_{ij}}} \rightarrow \text{residuos estandarizados, para Pearson } \chi^2 = \sum_i \sum_j d_{ij}^2$$

observar su proximidad al centro del gráfico en la mayor parte de los ejes que tienen una connotación positiva de los efectos de la regulación en Europa. Sin embargo, en aquellos aspectos que tienen que ver con la carga administrativa/burocrática de la regulación sus valoraciones no son tan positivas (en concreto, lo relativo a que la legislación dificulta el crecimiento de la empresa (2,92), la legislación aumenta la cantidad de papeleo (1,99)). Estas características son las que nos llevan a denominar a este grupo *Pros con costes*, dado que es el grupo que ve más favorablemente los efectos de la regulación en Europa, pero mostrando sensibilidad hacia los costes aparejados que conlleva.

**Segmento 2. Escépticos (33,3% de las empresas europeas).** Sus valoraciones están proyectadas en la línea naranja del gráfico. Su percepción general de los efectos de la regulación es negativa. Sin embargo, no creen que sus consecuencias afecten al crecimiento (3,29) o sea un obstáculo para la innovación (3,40).

**Segmento 3. Contrarios (11,8% de las empresas europeas).** Sus valoraciones están representadas por la línea amarilla del gráfico. Para estas empresas, los efectos de la legislación son muy negativos (los valores más extremos de todos los grupos encontrados).

**Segmento 4. Ignorantes (4,5% de las empresas europeas).** Representadas por la línea amarilla. Manifiestan en todos los aspectos no saber cuáles son los efectos de la legislación europea.

Vamos a perfilar más estos segmentos utilizando el resto de preguntas demográficas contenidas en la encuesta a través de la técnica MOSAIC. La interpretación de un gráfico MOSAIC, en una tabla con dos variables, es como un gráfico de barras donde la anchura de cada barra corresponde a la frecuencia relativa de la primera variable y la altura se corresponde con la frecuencia relativa de la segunda variable. Los residuos estandarizados se representan a través del coloreado de los cuadros resultantes. Los que exceden de los valores 2 y 4 en términos absolutos aparecen sombreados (más oscuros cuanto mayor es el valor). Cuando esto ocurre, lo que significa es que la relación encontrada entre los valores de esas dos variables se distancia del modelo de equiprobabilidad que nos dice que las variables son independientes<sup>8</sup>.

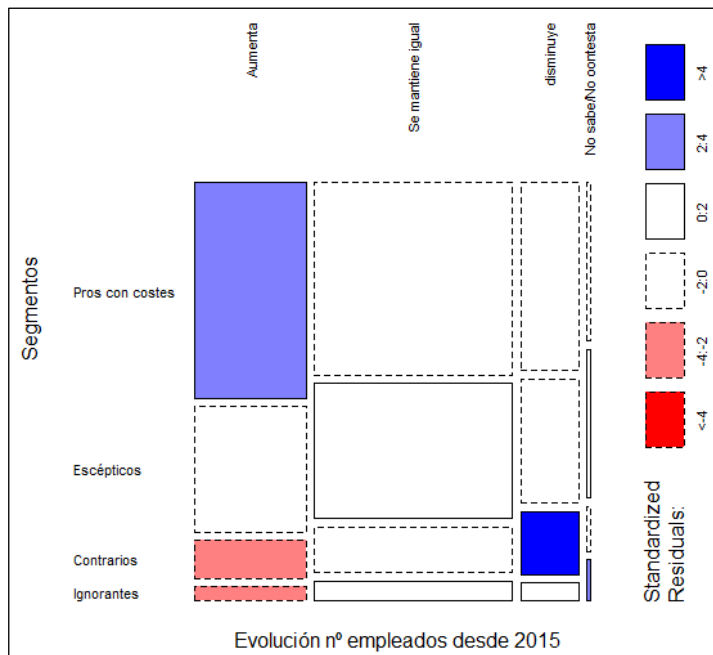
La evolución de la actividad de las empresas afecta la percepción sobre los efectos de la legislación. Atendiendo a la evolución del número de empleados, en el gráfico 2 puede observarse que en el grupo de *Pros con costes* tiene una representación significativamente mayor cuando aumenta las personas contratadas. El grupo de *Contrarios* tiene una participación significativamente mayor cuando disminuyen los empleados.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Estadísticamente hablando, significa que, como los residuos estandarizados son aproximadamente 1 en la distribución normal  $N(0,1)$ , las áreas sombreadas son aquellas en la que los residuos individuales son significativos a nivel de 0,05 (cuando el nivel supera 2), o de 0,0001 (cuando el nivel excede de 4) (Friendly, 2001).

<sup>9</sup> Aunque en aras de la simplicidad no van a presentarse todos los análisis realizados, queremos dejar constancia que este mismo efecto se observa cuando analizamos la evolución de la facturación en el año 2016: aquellas empresas que declaran haber aumentado la facturación pertenecen en mayor medida al grupo de *Pros con costes* y los que manifiestan haberla disminuido al grupo de los *Contrarios*.

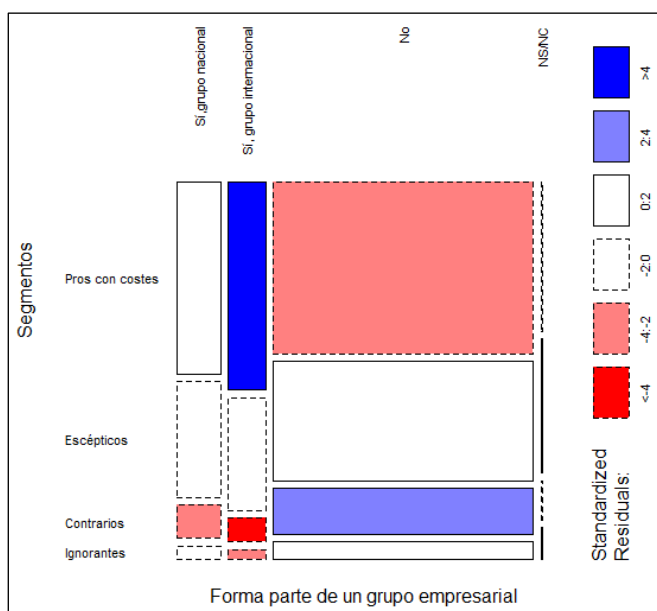
Gráfico 2. Mosaic segmentos vs. evolución del número de empleados desde 2015



Fuente: Elaboración propia

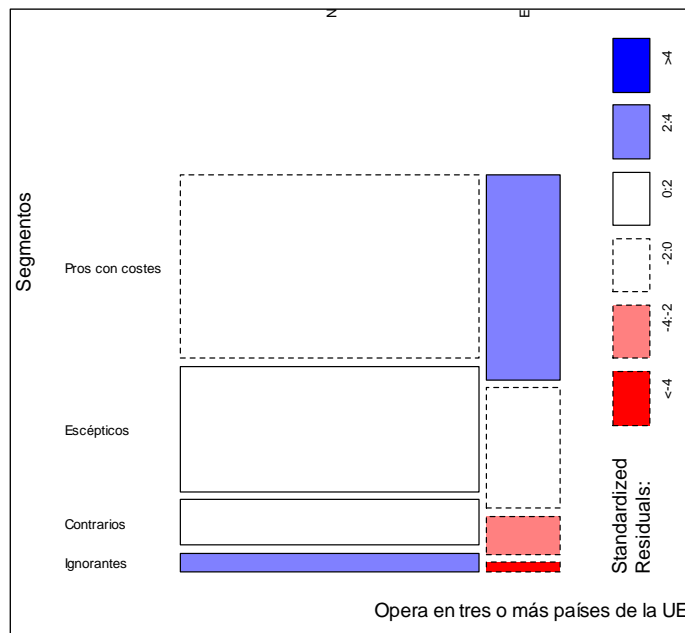
El grado de internacionalización de la empresa afecta a la percepción de la legislación. Las empresas que pertenecen a un grupo empresarial internacional están más representadas en el grupo de *Pros con costes*, mientras que las que no pertenecen a ningún grupo están más presentes en el segmento de los *Contrarios* (Gráfico 3). El mismo efecto ocurre cuando se les pregunta a las empresas sobre si han realizado actividades en el ámbito internacional: aquellas que declaran realizar actividades en 3 o más países de la Unión Europea diferentes al suyo o fuera de la Unión Europea, pertenecen en mayor medida al grupo de *Pros con costes*. Los *Ignorantes* están más presentes cuando no tienen ese grado de presencia internacional (Gráfico 4).

Gráfico 3. Mosaic segmentos vs. pertenencia a un grupo empresarial



Fuente: Elaboración propia

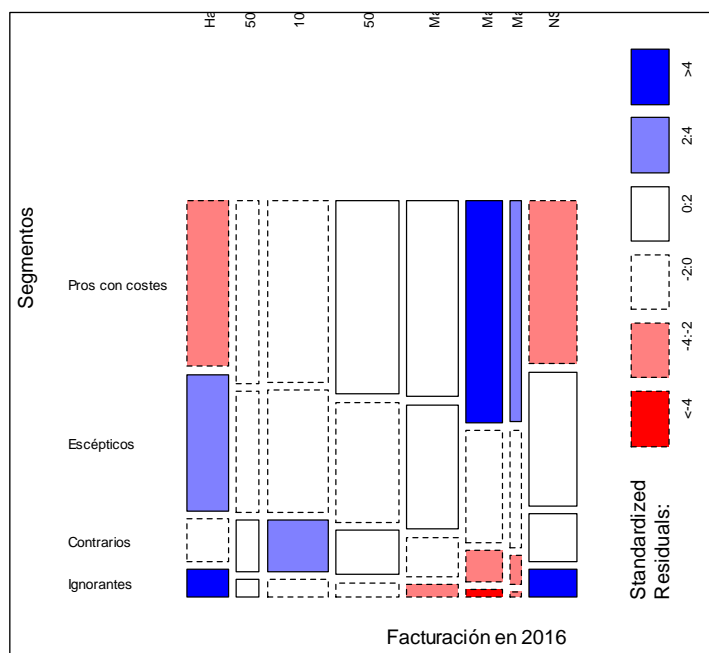
Gráfico 4. Mosaic segmentos vs. opera en tres o más países europeos



Fuente: Elaboración propia

El tamaño influye en el segmento de pertenencia como puede observarse en el Gráfico 5. Las empresas que menos facturan (hasta 50.000 €) tienen una mayor participación relativa de los segmentos de *Escépticos* e *Ignorantes*. En el extremo opuesto, podemos observar que las empresas que facturan más de 10 millones € tienen una mayor presencia significativa en el segmento de los *Pros con costes*. Los *Contrarios*, por su parte, aparecen con una mayor participación relativa en el tramo de facturación que va de 100.001 a 500.000€.

Gráfico 5. Mosaic segmentos vs. facturación en 2016



Fuente: Elaboración propia

Los comportamientos más proactivos e innovadores están también asociados con el grupo de *Pros con costes*. Así se puede verificar cuando se analiza la intención en los dos próximos años de lanzar un nuevo producto o un nuevo servicio, usar un nuevo canal de venta, expandirse a otro país de la Unión Europea o fuera de ella, invertir en activos fijos o crear un nuevo puesto de trabajo<sup>10</sup>.

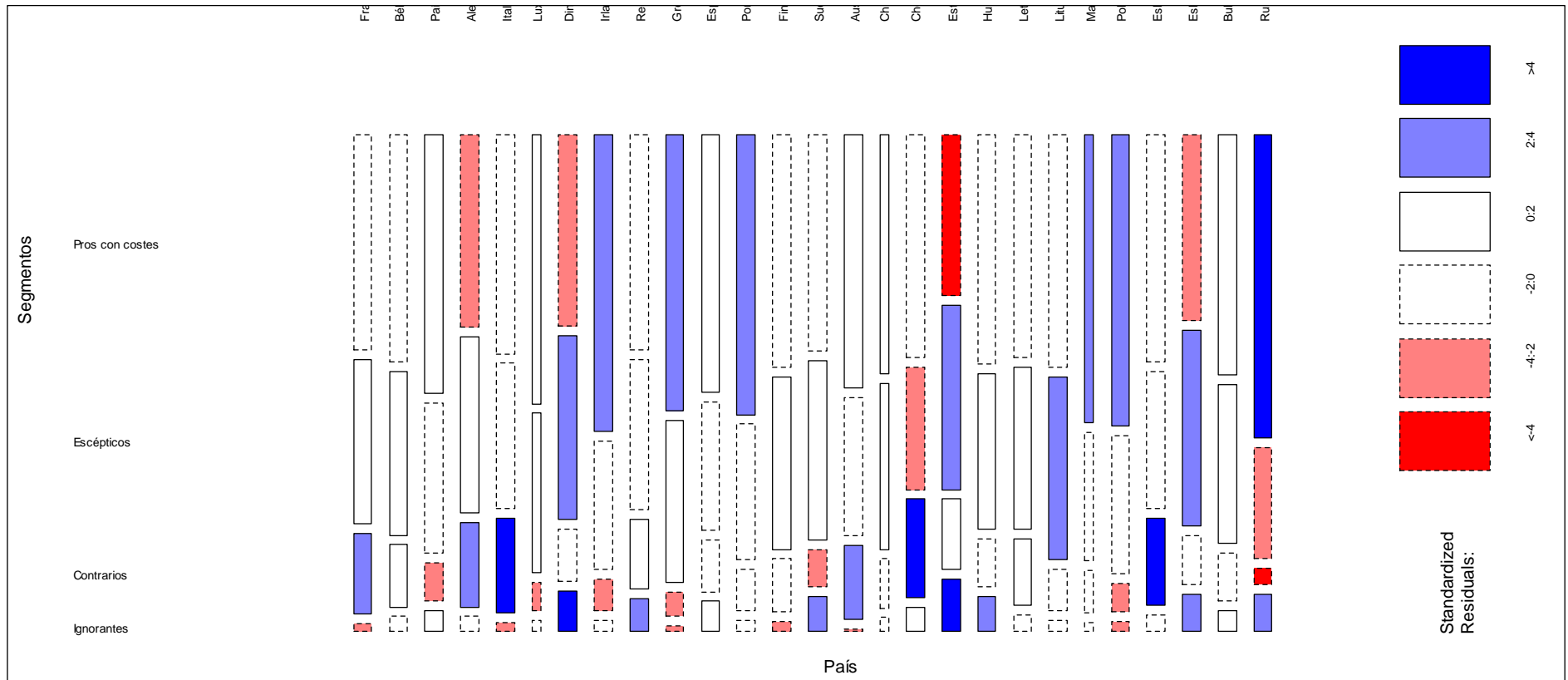
Con carácter general existe un gran desconocimiento por parte de las empresas europeas de las acciones y campañas que se están llevando a cabo para simplificar o reducir las tareas administrativas relacionadas con la legislación. Aquellas que manifiestan tener más conocimiento, pertenecen en mayor medida al segmento *Pros con costes*<sup>6</sup>.

Para completar nuestro análisis de segmentación, es necesario comprobar si geográficamente existe alguna pauta que nos permita ver si los grupos de comportamiento encontrados están más presentes en unos países de la Unión Europea que en otros. El resultado de este análisis se puede ver en el Gráfico 6.

---

<sup>10</sup> No se presentan todos estos análisis por cuestión de simplicidad expositiva. Aquellos que puedan estar interesados están a su disposición solicitándolo a los autores.

Gráfico 6. Mosaic presencia de los segmentos empresariales sobre percepción de los efectos de la regulación en los países U.E.



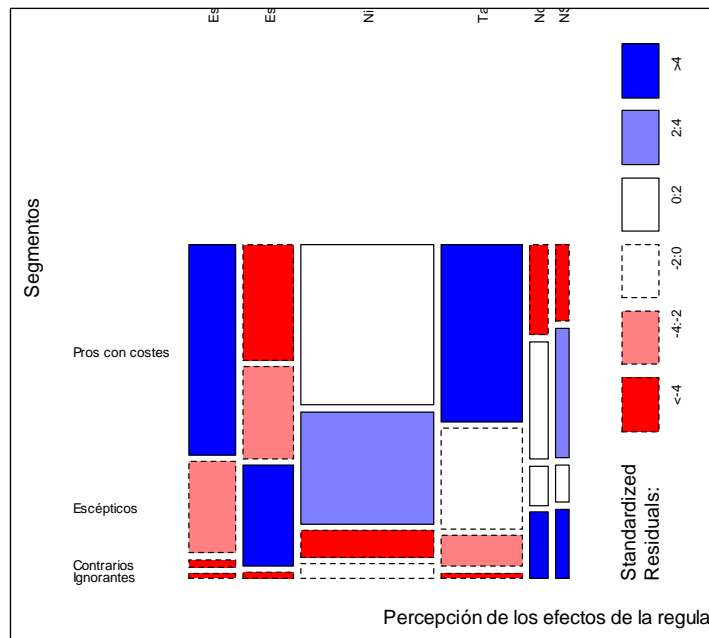
Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, sí se da un comportamiento diferencial. Por grupos podemos concluir que para los *Pros con costes* su presencia es significativamente mayor en Irlanda, Grecia, Portugal, Malta, Polonia, y Rumania; es significativamente menor en Alemania, Dinamarca y Eslovenia. El segmento de *Escépticos* tiene una presencia significativamente mayor en Dinamarca, Estonia, Lituania y Eslovenia; es significativamente menor en Chequia y Rumania. En el caso de los *Contrarios*, su presencia es significativamente mayor en Francia, Alemania, Italia, Austria, Chequia y Eslovaquia; es significativamente menor en Países Bajos, Luxemburgo, Irlanda, Grecia, Suecia, Polonia y Rumania. Por último, para en el caso de los *Ignorantes* constatamos que su presencia es significativamente mayor en Dinamarca, Reino Unido, Estonia, Hungría, Eslovaquia y Rumania; es significativamente menor en Francia, Italia, Grecia, Finlandia, Suecia y Polonia.

Se han realizado también análisis MOSAIC para cada uno de los segmentos con las variables de antigüedad de la empresa y sector de actividad (a cuatro tres niveles de agregación NACE diferentes), no encontrándose resultados significativos.

Por último, tenemos a nuestra disposición otra variable que recoge el sentimiento general que la empresa entrevistada tiene hacia los efectos de la legislación. Al no haber sido utilizada en la realización de los conglomerados jerárquicos, podemos utilizarla como un método de validación de los grupos obtenidos. Los resultados pueden verse en el Gráfico 7.

Gráfico 7. Mosaic percepción general de los efectos de la regulación por segmentos empresariales en U.E.



Fuente: Elaboración propia

Claramente se da una percepción diferencial en los segmentos que coincide con lo comentado en todos los resultados obtenidos y que puede resumirse de la siguiente forma:

- El grupo de los *Pros con costes* sienten que la legislación en la Unión Europea es un apoyo, aunque también en ocasiones obstaculiza.



- El segmento de los *Contrarios* piensa que es un obstáculo.
- Para los *Escépticos*, no lo sienten ni como apoyo, ni como obstáculo.
- Finalmente, los *Ignorantes* manifiestan no tener información suficiente.

## V. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

La percepción que las empresas tienen sobre los efectos de la legislación en Europa pueden clasificarse en cuatro grupos o segmentos diferentes que hemos denominado *Pros con costes*, *Escépticos*, *Contrarios* e *Ignorantes*. El análisis llevado a cabo cumple con los requisitos que se debe exigir a una segmentación, dado que los resultados son medibles, accesibles, sustanciales y diferenciales.

Los grupos hallados tienen diferentes tamaños. Los *Pros con Costes* es el grupo mayoritario al estar compuesto por el 50,4% de las empresas europeas, seguido por los *Escépticos* con un 33,3%, los *Contrarios* con un 11,8% y, finalmente, los *Ignorantes* con un 4,5%. *Grosso modo* puede concluirse que la mitad de las empresas europeas tienen percepciones negativas sobre los efectos que la legislación tiene sobre su actividad. Es más, el grupo que las tiene más positivas, el de los *Pros con costes*, manifiestan también que los problemas burocráticos de cumplimiento obstaculizan su actividad. Por lo tanto, la mejora de la regulación con especial atención a los costes de cumplimiento debe ser un tema de interés preferente para todos los gobiernos europeos en cualquier nivel administrativo.

Las variables utilizadas para poder delimitar comportamientos que permitan un tratamiento diferencial han sido infructuosas en el caso de antigüedad de la empresa y sector de actividad al que pertenecen. Los autores que mencionaban que las empresas más jóvenes sentían en mayor medida los efectos nocivos de la regulación, no son respaldados en nuestros análisis: no hay una diferencia significativa de pertenencia a los grupos que se muestran más afectados por los efectos de la regulación. A esta misma conclusión se llega cuando se analizan los sectores de pertenencia de las empresas<sup>11</sup>.

Sin embargo, si hay otras variables que sirven para discriminar el grupo de pertenencia. El tamaño, medido a través de la facturación, establece que las grandes empresas pertenecen al grupo más favorable a los efectos de la regulación, las pequeñas al segmento de *Escépticos* e *Ignorantes*. Por lo tanto, las autoridades en el ámbito europeo deben dar un trato preferente a las pequeñas y medianas empresas en los aspectos relacionados con la participación y sensibilización. Asimismo, en aquellos ámbitos sectoriales de regulación en los que las empresas pequeñas y medianas muestran más dificultad en su grado de cumplimiento, como por ejemplo son los relacionados con los aspectos fiscales y medioambientales, sería necesario realizar un esfuerzo en la graduación y escalabilidad de los requisitos y procedimientos administrativos asociados al cumplimiento de la norma.

La marcha de la actividad en las empresas, medida a través del crecimiento de la facturación y de la contratación de más personal, también afecta a las percepciones sobre la regulación: las empresas a las que les va bien tienen una participación significativamente mayor en el segmento de los *Pros con costes*. En este sentido, cabe recomendar que las acciones de sensibilización se vean reforzadas en momentos de bajada del ciclo económico, con carácter general, y con un tratamiento diferenciado para las empresas cuyos resultados se vean más afectados.

---

<sup>11</sup> Cabe mencionar, aunque sea marginal para las conclusiones generales que se pretenden alcanzar, que se dan una presencia significativamente mayor del grupo de *Ignorantes* en el sector de Construcción y Artes, entretenimiento y actividades recreativas; y del grupo de *Contrarios* en el sector de Transportes y almacenamiento.

Otro elemento que afecta al objeto de nuestro estudio es la internacionalización de la actividad de la empresa. Las empresas más internacionalizadas tienen una percepción más optimista sobre los resultados de la regulación. Esta puede ser medida bien por el número de países donde opera, o bien por la pertenencia a grupos empresariales internacionales. Con ambos indicadores vemos que las empresas más internacionales pertenecen en mayor medida al segmento de *Pros con costes*. Es este grupo, además el que muestra un comportamiento diferencialmente más proactivo hacia la innovación y las inversiones.

Pero a la hora de diseñar acciones encaminadas a gestionar las percepciones, tenemos que tener en cuenta que la distribución de estos segmentos por los distintos países europeos no es homogénea. Además, por el contrario de lo que cabría esperar, no son los países más desarrollados desde el punto de vista económico y con las empresas más potentes, los que se sienten más cómodos con los efectos de la regulación. El país en el que hay un mayor porcentaje de empresas en el segmento de *Pros con costes* es Rumanía. Cuando se observa el resto de países en el que este segmento es significativamente mayor (Polonia, Malta, Irlanda, Grecia y Portugal) parece que el denominador común que comparten es que las condiciones adversas en las que se ha visto envueltas en su economía y la escasa dimensión que, en muchos casos, tienen frente a sus competidores, hacen que los efectos de la regulación sean vistos de forma positiva. Esto genera un clima empresarial que, adecuadamente gestionado, puede servir para conseguir una ventaja de expectativas que predisponga a una mejor aceptación de las normas.

Mención especial cabe hacer de aquellos países en los que el segmento de *Contrarios* tiene una participación superior. En este sentido, cabe destacar en primer lugar el caso de Alemania y Francia. Dada la importancia que desde el punto de vista de Europa tienen estos dos países, el hecho de que tengan un porcentaje significativamente mayor de empresas que manifiestan tener percepciones tan negativas sobre los efectos de la legislación, debería tener un tratamiento específico por parte de las autoridades comunitarias y nacionales. Especialmente en el caso de Alemania, en el que además el tamaño del segmento de *Pros con costes* es menor. Italia, Chequia y Eslovaquia comparten también la participación mayor del segmento con peores percepciones.

Tres países, Dinamarca, Estonia y Eslovenia, necesitarían abordar de manera específica al grupo de los *Escépticos*. El hecho de que sus opiniones no estén muy polarizadas hace que la tarea a desarrollar se presente como más sencilla de abordar.

Por último, el grupo de los *Ignorantes*, aunque porcentualmente no sea muy elevado, requiere de acciones específicas tanto a nivel comunitario como de cada uno de los países.

España no tiene ningún comportamiento diferencial respecto a la media europea y las características de los eurosegmentos hallados en cuanto a la percepción de la regulación.

La mejora de la percepción puede venir, entre otras, principalmente por la vía de la participación en la elaboración de las normas y de la promoción y sensibilización. Aunque ha sido pasado por alto en los análisis anteriormente presentados porque no ofrecía diferencias significativas en los segmentos encontrados, es de destacar que con carácter general existe un alto desconocimiento de los esfuerzos que se están llevando a cabo por parte de las autoridades en la mejora de la regulación. Así, el 61,9% de las empresas declara no conocer ninguna campaña o acción dirigidas a simplificar o reducir las tareas administrativas relacionadas con la legislación en su país, el 96,8% no conoce

ninguna de otro país europeo y el 94,1% no conoce ninguna en el ámbito de la Unión Europea. Son datos verdaderamente preocupantes.

Sí se quieren manejar adecuadamente las percepciones que sobre este particular existen en las empresas europeas, parece necesario que las autoridades, tanto a nivel nacional como de la Unión, se planteen la necesidad de abordar una campaña de Marketing Social que complete los enormes esfuerzos que se están haciendo desde el ámbito técnico. En el caso de España, esta medida sería especialmente importante para mejorar nuestra posición en los diversos rankings internacionales que miden la facilidad para hacer negocios.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- BISHOP, I. (2019). BETTER REGULATION – THE UK EXPERIENCE. *Revista de Economica ICE*, 907, 105–114.
- BOOG, J.J., JANSEN, M., & TOM, M.J.F. (2001). *Monitor Administratieve Lasten Bedrijven*. Zoetermeer: EIM.
- Council of the European Union. (2016). *Outcome of the Council Meeting of the 3450th Council meeting on Justice and Home Affairs (Vol. 16)*.
- European Commission. (2009). *Impact Assessment Guidelines SEC 2009 (45) y SEC 2009 (42)*. Luxemburgo: Publication Office of the EU.
- FRIENDLY, M. (1994). Mosaic Displays for Multi-Way Contingency Tables. *Journal of the American Statistical Association*, 89(425), 190–200.
- FRITSCH, O., KAMKHAJI, J.C., & RADAELLI, C.M. (2017). Explaining the content of impact assessment in the United Kingdom: Learning across time, sectors, and departments. *Regulation and Governance*, 11, 325–342. <https://doi.org/10.1111/rego.12129>
- LIEBERMAN, M.D. (2014). *Why our brains are wired to connect*. New York: Broadway Books.
- LUNN, P. (2014). *Regulatory Policy and Behavioural Economics*. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264207851-en>
- NIJSEN, A.F.M. (2003). *Dancing with the Octopus; Information obligations of enterprises in the social constitutional state from a public administration point of view*. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- OCDE. (2018). *Análisis ex post de la regulación: Prácticas y lecciones de países de la OCDE*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2012). *Measuring Regulatory Performance. A Practitioner's Guide to Perception Surveys*. OECD Publishing. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264167179-en>
- POPE, J. (1989). *The Compliance Costs of Personal Income Taxation – a Review of the Lessons (Discussion Papers No. 89.03)*. Nedlands: Department of Economics, University of Western Australia.
- SCHULTZ, R., ARNDT-BASCLE, C., DAVIDSON, P., & GERLOFF, B. (2019). BETTER INDICATORS FOR BETTER REGULATION: THE OECD iREG EXPERIENCE. *Revista de Economica ICE*, 907(March), 51–68.

TYLER, T.R., GOFF, P.A., & MACCOUN, R.J. (2015). The Impact of Psychological Science on Policing in the United States: Procedural Justice, Legitimacy, and Effective Law Enforcement.