

Fernando Becker Zuazua*

¿REGULAR PARA QUÉ?

El mercado como institución se rige por reglas desde sus inicios, lo que le confiere una elevada capacidad de asignación de recursos. Los procesos de mercado contienen imperfecciones que le restan eficacia por lo que los poderes protectores del Estado deberían ir encaminados a reforzar sus capacidades. El fenómeno de la globalización, unido a un cambio tecnológico radical, ha propiciado la necesidad de revisar las políticas de competencia. Dado que la información es imperfecta se requieren nuevos enfoques desde una óptica de competencia dinámica o entre sectores. Los indicadores disponibles de calidad institucional para la economía española arrojan la existencia de importantes líneas de mejora.

Palabras clave: homo economicus, tribu, public choice, política de competencia, instituciones, poder de mercado.

Clasificación JEL: B1, B10, B152, K21, K42, L40.

1. El mercado como institución

La intervención de los poderes públicos en la actividad económica ha sido objeto de debate y análisis desde los mismos comienzos de la ciencia económica. La propia existencia del mercado parece ser muy anterior a la aparición del Estado moderno. Quizá no sea del todo descabellado asociarlo con el referente del *homo economicus*. B. Malinowski, en sus estudios sobre las tribus de Oceanía, señalaba cómo los trobrián, debido a la escasez de materiales con los que fabricar sus herramientas más rudimentarias, se veían en la obligación de realizar intercambios con

otras comunidades vecinas (Malinowski, 1922). Amén de que la costumbre imponía una serie de reglas que regían los intercambios internos tanto en la propia tribu como también con otras adyacentes. Resulta obvio que la necesidad de intercambiar bienes entre los habitantes de un determinado territorio se remonta a los prolegómenos de la cultura humana. Esta tendencia innata del ser humano hacia el intercambio nos acerca a la noción del mercado como institución. Ahora bien, con el transcurso del tiempo el concepto de «estructura institucional» en un sentido amplio se ha venido utilizando para hacer referencia a la estructura jurídica, a la organización institucional y al acervo social y cultural que define las «reglas del juego» con las que los diferentes agentes intervienen en la sociedad. Este concepto así definido subyace en los trabajos de los autores de referencia a propósito de la teoría institucional, tales como los Nobel de Economía

* Catedrático de Economía Aplicada. URJC.

El presente artículo incluye y actualiza algunas de las cuestiones ya tratadas en el capítulo sobre «Calidad institucional y regulación económica» del *Tratado de regulación del sector eléctrico*. Editorial Aranzadi. Madrid 2009.

Ronald Coase (1991), Douglas C. North (1993) y Oliver E. Williamson (2009).

Ahora bien, el andamiaje de la regulación se ha venido justificando desde los planteamientos más intervencionistas de Arthur C. Pigou, quien sostenía que en un mundo plagado de externalidades positivas y negativas el mercado resulta incapaz de realizar una eficiente asignación de recursos, hasta el extremo opuesto del profesor de la Universidad de Chicago y juez, R. A. Posner, quien centrándose en los derechos de propiedad concluye que en un sistema perfecto de derechos de propiedad los costes de transacción son cero y por tanto no habría nada que corregir (Posner, 1973). Por su parte, la denominada «Escuela de Public Choice» se encargó de cuestionar el papel intervencionista del Estado en tanto en cuanto la racionalidad de los funcionarios en la toma de decisiones atiende más a sus propios intereses que a los generales, enfatizando los fallos del Estado. En cierta medida, si de lo que se trata es de resolver los fallos del mercado mediante la intervención estatal, en ausencia de objetivos de eficacia, puede que este tienda a expandirse sin límite. Hasta el presente no parece que haya una alternativa mejor a la relación: libertad → mercado → crecimiento económico → bienestar. El problema surge cuando las condiciones que rigen las relaciones de producción y de cambio entre los distintos agentes que intervienen en el mercado se modifican. Las causas de estos cambios pueden proceder de múltiples factores, desde los derivados de las propias normas, pasando por la costumbre o por el cambio tecnológico. Pocos se habían aventurado a anticipar que, como consecuencia de la concatenación de la exitosa globalización de la economía mundial y de una revolución tecnológica radical, se iban alterar los límites del tradicional análisis del funcionamiento del mercado que tan buenos resultados había dado en el pasado. Mientras Pigou, en el año 1946, nos alertaba de la quimera de alcanzar una situación de competencia perfecta y cuyo resultado sería una situación de monopolio con la subsiguiente reducción del ingreso real

(Pigou, 1974), George J. Stigler se muestra bastante más escéptico al respecto, al afirmar en su libro de memorias que el monopolio no ha sido un problema en los últimos siglos y que Alfred Marshall en su libro seminal *Principios de Economía* de 1890 dedica al tema del monopolio un solo capítulo (Stigler, 1988). También señala que hasta 1850 el monopolio se asociaba en Inglaterra al derecho de comercio exclusivo otorgado por el Parlamento. Sin embargo, las cosas han cambiado radicalmente en los comienzos de este siglo con la globalización, y las políticas de competencia y las agencias independientes encargadas de velar por ella han visto reducida su eficacia por diversos motivos, tanto de índole económica como política; pero quizá la dificultad para enfocar la naturaleza de los primeros lleve a un deficiente enfoque de los segundos. Las políticas de competencia nacionales se han visto desbordadas por la aparición de nuevos jugadores que driblan los controles que evitan las posiciones de poder de mercado a través de las nuevas tecnologías. Las inmensas posibilidades que ofrecen los grandes mercados tanto por el lado de la oferta como de la demanda, a oferentes y demandantes, hacen desaparecer los límites de los mercados tradicionales. El nuevo escenario aparecido, con públicos objetivo que actúan tomando decisiones en tiempo real, con grandes grupos que ordenan los tráfico de información entre sectores de muy diversa naturaleza (bienes, servicios y corrientes de cobros y pagos), delimita nuevos y desconocidos ámbitos para los responsables de salvaguardar un determinado orden de competencia. En este sentido, los análisis basados en mantener un determinado número de jugadores, por amplio que este sea, resultan insuficientes cuando el acceso a la información está lejos de ser perfecta. Así, la eliminación de las barreras de entrada y salida puede resultar imposible cuando el acceso a la información está restringido por quien controla los canales por los que se accede a la misma. Por tanto, parece razonable incorporar nuevos enfoques basados en términos de competencia dinámica, que autores como

Coase (1994), Posner (1998) y Schwartz (2011), entre otros, vienen utilizando en sus escritos y que se adaptan mejor para explicar la realidad circundante de hoy en día. Resulta arriesgado asumir que las políticas nacionales de competencia vayan a ser eficaces cuando el terreno de juego es global. Las reacciones de nacionalismo económico como respuesta más pedestre quizás aminoren el impacto inicial de la nueva situación, pero más pronto que tarde resultarán muy ineficaces.

2. La función de las instituciones

La cuestión esencial radica en si una economía compleja y desarrollada es posible que progrese sin reglas. La experiencia demuestra que la opción «reglas» frente a la discrecionalidad en ausencia de estas se resuelve a favor de las mismas, y es precisamente en este punto donde la nueva economía institucional se hace fuerte. Cuando se buscan explicaciones a las causas que propiciaron la reciente «Gran Recesión» no parece que la responsabilidad gravite solo en el funcionamiento del mercado, sino que el énfasis recae, en esta ocasión, en una mala regulación del sistema financiero. Por tanto, no cabe estigmatizar al mercado como institución, sino a las deficientes normas o reglas que impiden su adecuado funcionamiento.

Es por eso que llegados a este momento, se hace necesario resaltar que el objetivo principal del entramado institucional es el de «generar confianza» a los agentes que intervienen en los procesos de mercado, dibujando un marco de actuación claro y justo, que garantice por un lado aspectos tales como los derechos de propiedad, la libertad de contratación, los derechos individuales, la seguridad jurídica o la libertad de decisión, y que por otro exija a cada uno de los intervinientes la plena responsabilidad sobre sus actuaciones. Siguiendo la nomenclatura de Acemoglu, Robinson y Johnson, dentro de la estructura institucional distinguen entre instituciones políticas

e instituciones económicas. Las primeras son resultado de los valores sociales, culturales y económicos y configuran los organismos, las normas y los códigos de conducta destinados a regular las relaciones entre los diferentes agentes con poderes políticos. Así, podemos observar que coexisten dos tipos de instituciones: unas formales caracterizadas por normas, reglamentos y organizaciones constituidas a partir de los legítimos poderes políticos; y otras informales, compuestas por pautas éticas, convenciones culturales y sociales, grupos de poder o personalidades con capacidad suficiente para influir sensiblemente sobre las instituciones formales. Eso explica que países que tienen sistemas políticos formales similares presenten pautas de conducta socialmente aceptadas, niveles de seguridad jurídica y formas de actuación política muy dispares (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2004).

Asimismo, en las instituciones económicas también hay que diferenciar tanto el ámbito formal como el informal. Aquellas que pertenecen al primer grupo tienen como misión diseñar las políticas macroeconómicas y microeconómicas, fruto de las cuales emana el marco en el que los agentes realizan su actividad. Estas resultan fundamentales para la consecución de varios objetivos, entre los que cabría diferenciar la generación de confianza, la determinación de los costes de transacción, así como también garantizar un determinado nivel de competencia, la transparencia de los mercados y una mejor asignación de los recursos. Su consecución se puede alcanzar, por ejemplo, mediante la creación de incentivos sectoriales en la puesta en valor de algunas tareas o servicios no valorados suficientemente, como es el caso de la actividad investigadora y la innovación. Además, la influencia sobre la economía no solo la ejercen las instituciones económicas formales, sino que también influyen en la percepción que sobre la actuación de las mismas tienen los agentes productivos. Para ello, la transparencia y el grado de cumplimiento de las normas resulta determinante. En definitiva, las instituciones económicas influyen de manera esencial tanto en los resultados

de esta naturaleza, como también en la forma en la que se distribuyen.

Esta cadena así descrita se retroalimenta: en el caso de que los resultados económicos sean especialmente pobres, los agentes sociales más afectados presionarán para que se produzcan cambios políticos y/o económicos que mejoren la situación. Asimismo, en el caso de que algún grupo de poder se vea especialmente favorecido por los logros económicos obtenidos, tratará de mantener su estatus y evitar cualquier otro cambio en las instituciones económicas que pudiera afectar negativamente a sus privilegios, por lo que tratará por todos los medios de mantener el inmovilismo institucional. En consecuencia, el proceso de evolución de las instituciones del Estado es el resultado de una permanente interacción entre los entramados político y económico y los valores que la sustentan.

La regulación económica se configura como la herramienta principal de las instituciones económicas «formales» para ejercer su función en la actividad económica. El término «regulación», cuyo origen se remonta a las propuestas de los economistas anglosajones, se refiere a la intervención de los poderes públicos en la actividad económica privada. Así entendida, la regulación económica se refiere al conjunto de normas de derecho público que permiten la participación del Estado en las actividades económicas de carácter privado, de acuerdo con la legalidad exigida por el Estado de derecho.

Por tanto, se atribuye el origen de la regulación a la participación de los agentes privados en mercados competitivos de sectores que por sus características pertenecían tradicionalmente al ámbito de actuación del sector público. De este modo se pasó de un sector público con grandes responsabilidades directas en la producción económica a uno cuya función se circunscribía cada vez más a actuar como un agente que debe diseñar un sistema regulador.

Es precisamente por esta razón, por la que surge la teoría de la regulación, que genéricamente se

entiende como aquella parte de la teoría que se dedica al estudio y determinación de tarifas e incentivos económicos, siempre en la búsqueda de una mayor eficiencia económica. Asimismo, se ocupa de analizar los efectos económicos de la estructura y el comportamiento empresarial en sectores que tradicionalmente han funcionado como monopolios, básicamente los que utilizan redes únicas de transporte y distribución.

Desde entonces, el marco regulatorio se configura a partir de un conjunto de mecanismos que hacen que en las relaciones entre consumidores, productores y sector público se garanticen los derechos y obligaciones de todas las partes, de forma y manera que se lleven a cabo lo más eficientemente posible.

A gran escala y a pesar de que la realidad sea más compleja y agrupe mayor número de categorías y niveles, los agentes se pueden agrupar de una manera simplificada en:

- Poderes públicos: los legisladores y responsables de las decisiones de política económica. Su interés consiste en alcanzar los objetivos acordados en el plano político.
- Consumidores: el interés público cuyas necesidades han de ser satisfechas. Sus derechos son garantizados y cubiertos con calidad y a un precio justo.
- Las empresas o industrias reguladas. Su interés consiste en garantizar su sostenibilidad, eficiencia y rentabilidad.

Una buena regulación tiene lugar cuando se pueden cumplir los objetivos de los poderes públicos manteniendo el equilibrio entre los intereses de los consumidores y de los inversores en la actividad económica.

Es importante resaltar que la actividad de las instituciones y la regulación se desarrollan en un proceso dinámico. A partir del análisis del mercado objeto de regulación y de los objetivos determinados por el procedimiento político, y teniendo en cuenta la estructura de cada mercado, se plantean una serie de alternativas posibles de regulación.

Por un lado, un análisis *ex ante*, que revelase el coste y beneficio de toda medida de regulación o cambio

institucional, debería ser siempre un requerimiento obligado, pero que lamentablemente en la práctica apenas se aplica. Como consecuencia del análisis practicado y a partir de las alternativas planteadas se podría tomar una decisión, con ciertas garantías, que materializase las medidas regulatorias. Con posterioridad a la aplicación de estas medidas, se estaría en condiciones de comprobar si se han alcanzado los objetivos marcados y si se ha hecho de una manera eficiente. Como consecuencia y fruto de este análisis, se consigue realimentar la teoría de la regulación en un continuo proceso dinámico que permite afinar las alternativas de la política regulatoria.

En palabras de David Newbery, del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Cambridge, es necesario tomar conciencia de que la regulación debe ser un juego repetido de revisiones periódicas, al enfrentarse a una realidad que evoluciona rápidamente y desafía a la profesión de economistas que han de proponer alternativas viables y mejores a las existentes:

«Practice, which is evolving rapidly, continues to outstrip theory, providing challenges to the profession in modelling, testing, and proposing superior and workable alternatives»¹.

3. Los indicadores disponibles

Por su parte, el Banco Mundial viene a confirmar los supuestos que justifican la regulación económica: la existencia de fallos del mercado, la implantación de medidas a favor de la equidad y la salvaguarda de los derechos y libertades fundamentales de los individuos (tanto consumidores como empresarios y trabajadores). El hecho de que existan externalidades positivas o negativas, o que exista información menos asimétrica, pueden condicionar el funcionamiento eficiente del mercado. Adicionalmente, la regulación se utiliza

como herramienta para fomentar la equidad, ya que uno de sus principales objetivos es el de garantizar la igualdad de oportunidades a todos los agentes que participan en un mercado. Además, la regulación también aparece como un instrumento para evitar que en la actividad regulada alguno de los agentes participantes sufra lesiones en sus derechos. Ejerce, por tanto, una labor de garante de los derechos individuales de empresas y consumidores.

Conviene subrayar que el exceso de regulación, o una regulación poco eficiente, ocasiona un excesivo intrusismo de los poderes públicos en la actividad económica, lo que entorpece y llega a anular una asignación eficiente de los recursos.

La aparición de grupos de presión de diversa naturaleza en los que sus miembros se asocian con la intención política de favorecer a determinados colectivos o grupos de presión (consumidores, productores, medioambientalistas, etc.) contribuye a un aumento de la regulación.

Estaríamos en condiciones de afirmar que se produce un exceso de regulación que da lugar a ineficiencias cuando:

- Se limita la competencia si el exceso normativo contribuye a imponer barreras de entrada a los nuevos agentes, lo que impide la formación de nuevas empresas, con efectos negativos sobre la creación de empleo y de riqueza.
- Si desincentiva nuevas inversiones, lo que supone una evidente merma a las posibilidades de crecimiento y genera la parálisis en el sector afectado.
- Al introducir costes, ya sean directos o indirectos, innecesarios para el normal funcionamiento de las empresas.
- En el caso de que se vulneren los derechos de los agentes económicos (consumidores o empresas): si la regulación afecta a derechos fundamentales de los individuos, tanto si son consumidores como si son productores (por ejemplo, mediante un cambio regulatorio que cambie las reglas del juego respecto a una regulación anterior).

¹ NEWBERY, D. M. (1997). *Rate-of-return Regulation versus Price Regulation for Public Utilities*. Department of Applied Economics, Cambridge, UK, 14 de abril.

La medición de la calidad de la regulación presenta varias dificultades. En primer lugar, la regulación se materializa en normas de diversa naturaleza como pueden ser la imposición de barreras de entrada, la fijación de precios, la determinación de estándares de calidad, los requerimientos de información, o el control de horarios, entre otras muchas, lo que dificulta la identificación y asignación del total de la carga económica de la regulación. En la misma línea, el carácter jurídico formal de la regulación hace que esta ocupe un espacio común al derecho y a la economía, lo que durante mucho tiempo distrajo a los economistas de los importantes efectos que la regulación tenía sobre la economía, ya que la relación entre el sistema normativo y económico no se circunscribe a unas líneas generales, sino que mutuamente condicionan su desarrollo hasta niveles muy profundos, tal y como como indicó Ronald Coase, premio Nobel de Economía en 1991. El carácter intangible de la regulación, así como también la dificultad de disociar los efectos de cada una de las sucesivas medidas, ha dificultado tradicionalmente la medición de sus repercusiones económicas, contribuyendo a diluir sus efectos entre otros múltiples factores. Además, la regulación en un sector puede afectar significativamente a la competitividad de otros sectores, por lo que pueden producirse efectos cruzados entre ellos.

Para evaluar el nivel y la calidad de las instituciones y de la regulación contamos con las mediciones realizadas por diferentes organismos internacionales. Entre ellas, los denominados *Governance Indicators* elaborados anualmente por el Banco Mundial. Para su elaboración cuentan con 32 fuentes de datos individuales producidos por centros de investigación, *think tanks*, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales y empresas del sector privado.

Estos indicadores proporcionan información agregada e individualizada de más de 200 países y territorios durante determinados períodos de tiempo.

Para el período 1996-2017, determina seis dimensiones de gobernabilidad:

— *Voz y responsabilidad*. Refleja la libertad de expresión, libertad de asociación y de comunicación, así como la participación democrática.

— *Estabilidad política y ausencia de violencia*. Mide la inestabilidad política y la percepción de violencia, incluyendo el terrorismo.

— *Efectividad del Gobierno*. Capta las percepciones de la calidad de los servicios públicos, la calidad de la Administración Pública y el grado de independencia de las decisiones políticas, la calidad de la formulación y ejecución de las políticas y la credibilidad de los Gobiernos.

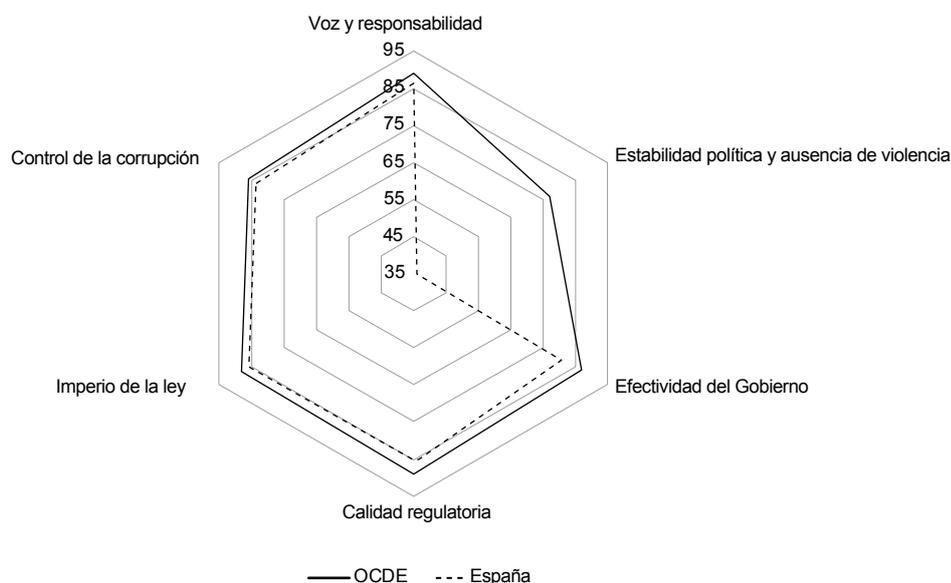
— *Calidad regulatoria*. Capacidad del Gobierno para implementar políticas y regulaciones sólidas para el desarrollo del sector privado.

— *Imperio de la ley*. Mide la confianza de los agentes sociales en las reglas de la sociedad y su respeto. Particularmente la calidad contractual, los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como la probabilidad de crimen y violencia.

— *Control de la corrupción*. Mide las percepciones sobre la corrupción del poder público, así como la «captura» del Estado por parte de élites e intereses privados.

Las cifras ofrecidas para el año 2017 por el Banco Mundial en la base de datos *Governance Indicators*, sintetizadas en el Gráfico 1, muestran con preocupación que la economía española se encuentra lejos de los valores medios obtenidos por los países más desarrollados pertenecientes a la OCDE. La situación es especialmente grave en lo que se refiere a «estabilidad política» y el «control de la corrupción», dimensiones en las que España se sitúa en valores ligeramente por encima de la mediana en el *ranking* mundial (percentil 58 y 68 respectivamente), mientras que nuestros homólogos de la OCDE se encuentran en promedio en el primer cuartil, tal y como les corresponde por su nivel de desarrollo (percentiles 75 y 85).

GRÁFICO 1
INDICADORES DE GOBERNANZA MUNDIAL, 2007
(Posición en el percentil del ranking: 100 mejor ranking)

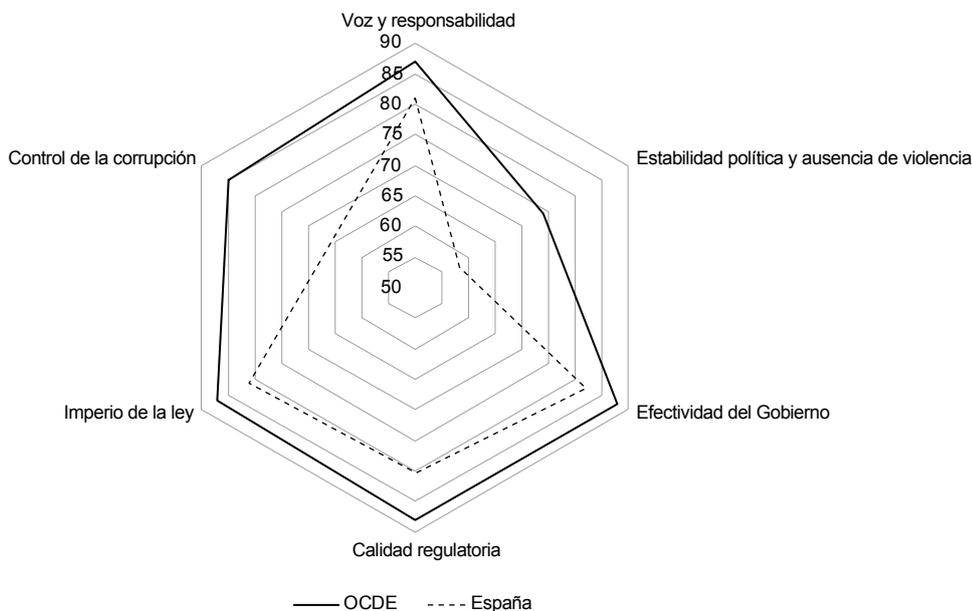


FUENTE: *Worldwide Governance Indicators*, Banco Mundial.

La percepción sobre la gobernanza pública española y la fortaleza de sus instituciones ha empeorado notablemente desde el estallido de la crisis financiera mundial en el año 2008, tristemente conocida como la Gran Recesión. La imagen que mostraban los *Governance Indicators* en el año 2007 (Gráfico 2) situaban a España en valores promedios de la OCDE, para cinco de las seis dimensiones analizadas. Tan solo en la dimensión correspondiente a «estabilidad política y ausencia de violencia» se observa un avance, motivado por la disminución en la percepción de violencia a raíz del anuncio del cese definitivo de la actividad armada de la organización terrorista ETA en octubre de 2011. El resto de las dimensiones reflejan un deterioro notable, alejándonos de las posiciones alcanzadas por el resto de los países más desarrollados. En conjunto se puede

afirmar que nuestro país, si bien ocupa un puesto notable en cuanto al peso de su economía en el conjunto de los países industrializados, no ha encarado la reciente Gran Recesión con iguales resultados que los países de comparación. Lamentablemente hemos retrocedido en todos los parámetros seleccionados, de modo y manera que, si la calidad regulatoria no estaba alineada ya en el año 2007, observamos que ha venido deteriorándose. De lo cual se desprende que una deficiente regulación, siendo uno de los desencadenantes de la crisis, también ha podido ser factor determinante en la retroalimentación de la misma. O lo que es lo mismo, las reglas con las que debíamos haber corregido los principales desequilibrios de la economía contribuyeron a profundizarla y a alargarla en el tiempo. Por su parte, las políticas públicas tampoco han sido mejores, según se

GRÁFICO 2
INDICADORES DE GOBERNANZA MUNDIAL, 2017
(Posición en el percentil del ranking: 100 mejor ranking)



FUENTE: *Worldwide Governance Indicators*, Banco Mundial.

desprende del indicador «efectividad del Gobierno». Tampoco ha contribuido el renglón denominado «imperio de la ley», lo que lleva ineludiblemente a una mayor inseguridad jurídica con el subsiguiente deterioro en las relaciones de producción y de cambio.

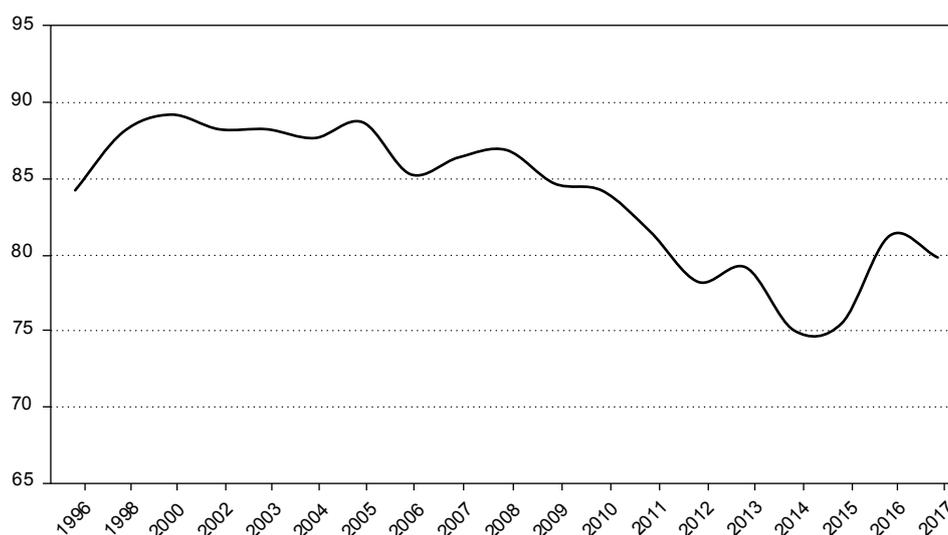
El descenso más significativo, además del referente al «control de la corrupción» motivado por la sucesión de casos judicializados durante estos años, se ha observado en la evolución del indicador de «calidad regulatoria» (Gráfico 3). En el año 1996 España ocupaba la posición 30 en cuanto a mejor calidad regulatoria, y llegó a situarse entre las 25 mejores economías en el año 2004, alcanzando el percentil 90 del *ranking*. En la actualidad se sitúa en el percentil 80 y la posición 43, alejándose de los lugares que le corresponderían por su nivel de desarrollo.

La calidad de la regulación económica afecta a la eficiencia de una economía, de forma similar a como lo hace la tecnología; así, con una mala calificación de la regulación, una economía necesitará más *inputs* para lograr el mismo *output*. Adicionalmente, una mala regulación rebaja el incentivo a invertir, trabajar, formarse y producir.

Una forma habitual de confrontar, mediante la evidencia empírica disponible, la incidencia de la regulación en el desarrollo económico consiste en relacionar los indicadores de calidad regulatoria con el PIB por habitante. Analizando conjuntamente, y para una muestra de 173 países, los datos del PIB por habitante en paridad de poder adquisitivo, y el indicador de calidad de la regulación disponible en las bases de datos de *Worldwide Development Indicators* y

GRÁFICO 3

EVOLUCIÓN DEL INDICADOR DE CALIDAD REGULATORIA DE ESPAÑA
(Posición en el percentil del *ranking* entre todos los países)



FUENTE: *Worldwide Governance Indicators*, Banco Mundial.

Governance Indicators, ambas del Banco Mundial, se observa una relación claramente positiva entre las dos variables, de manera que a mayor calidad regulatoria e institucional, mayor producto per cápita.

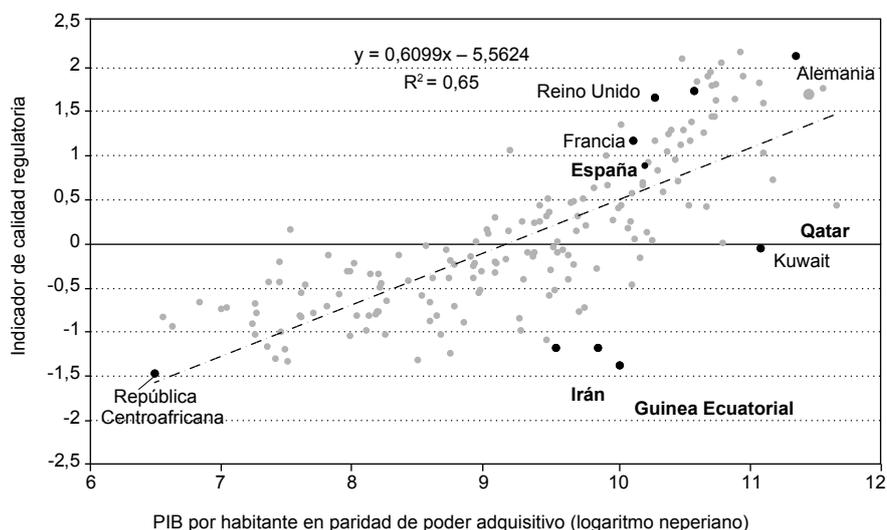
Más concretamente, mediante un análisis de la tendencia ajustada a través de una regresión lineal, se viene a confirmar la robusta relación positiva entre ambas variables, con un coeficiente de determinación R^2 de 0,65. España se sitúa ligeramente por encima de la recta de regresión que conforma la relación entre ambas variables. Con un valor en el índice de calidad regulatoria de 0,94², sensiblemente

inferior al alcanzado por Alemania, Francia y Reino Unido, España registra un PIB por habitante de 34.272 euros (10,44 en logaritmo neperiano), consecuentemente menor al demostrado por las principales economías europeas anteriormente señaladas (Gráfico 4).

El grupo de países que se aleja de esta relación es el conformado por países que, presentando importantes carencias institucionales, disponen de grandes riquezas naturales generadoras de PIB. Países como Kuwait, Irán, Guinea Ecuatorial y Qatar, todos ellos exportadores de petróleo y gas, en los que la explotación de estas materias primas les permite alcanzar niveles de PIB por habitante relativamente elevados a pesar de demostrar una baja calidad regulatoria. A la vista de estos resultados cabe inferir

² El rango establecido por el Banco Mundial del indicador de calidad regulatoria es -2,5 y 2,5.

GRÁFICO 4
RELACIÓN ENTRE CALIDAD REGULATORIA Y PIB POR HABITANTE AÑO 2017



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de *Worldwide Governance Indicators* y *Development Indicators*, Banco Mundial.

que la calidad regulatoria es un factor determinante para el bienestar de los países.

4. A modo de conclusión

Hay que remontarse a los orígenes de la cultura humana para observar que, debido a la necesidad de supervivencia, su tendencia natural es hacia el intercambio. Los trabajos disponibles empujan a pensar que los procesos de producción y de cambio, aun siendo muy primitivos, se realizaban de acuerdo con unas pautas ciertamente estables, que se regían por la costumbre. Los conceptos de mercado y reglas no aparecen disociados, independientemente del lugar físico donde se produjeran las operaciones.

La asignación perfecta de los recursos disponibles ha sido objeto de permanente estudio y debate en la literatura económica, a medida que las necesidades del Estado moderno se acrecientan. Las diversas posiciones que intentan perfeccionar los mecanismos de

asignación de los recursos escasos han oscilado desde aquellos que preconizan la necesidad de la intervención de los poderes públicos en toda su extensión sobre la actividad económica, hasta el otro extremo, el de los que consideran que el mercado por sí mismo lo realiza con mucha mayor eficiencia. Desechada la idea de la no regulación, la cuestión esencial es la búsqueda de la mejor regulación, acompañada de las mejores prácticas y objetividad posible. En una economía globalizada, para el enfoque de competencia perfecta, aun habiendo resultado hasta ahora ser el más acertado para atenuar los problemas que se presentaban, en la actualidad las condiciones del mercado han cambiado radicalmente. La irrupción de las nuevas tecnologías ha modificado sustancialmente los límites de los mercados tradicionales, lo que va a exigir al análisis económico repensar los supuestos de partida y las políticas a desarrollar.

La regulación resulta imprescindible para proteger al mercado de aquellas debilidades que de él mismo

se derivan. Evitar las posiciones de poder de mercado que garanticen un orden de competencia resulta ineludible para conseguir los mejores resultados de la actividad económica. La calidad de las instituciones y de las reglas de funcionamiento de la economía clasifican a los países en términos de bienestar y prosperidad. Los indicadores elaborados por los organismos internacionales así lo atestiguan. La relación entre la calidad regulatoria y el producto per cápita se presenta robusta y positiva, de acuerdo con el R^2 analizado.

Los resultados obtenidos por la economía española tienen un claro margen de mejora al ser comparados en términos relativos con aquellos países de similar perfil económico y social. También resulta evidente que, durante el período transcurrido desde el comienzo de la Gran Recesión hasta la actualidad, la recuperación económica conseguida con gran esfuerzo todavía no ha servido para mejorar los niveles de calidad regulatoria anteriores a la crisis, sino que hemos empeorado nuestra posición relativa.

Referencias bibliográficas

- [1] ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S. y ROBINSON, J.A. (2004). «Institutions as the Fundamental Cause of Long-run Growth». *NBER Working Papers*, nº 10.481.
- [2] BECKER ZUAZUA, F. (2006). «¿Qué hacemos con la regulación?». *Marco Regulatorio y unidad de mercado*. Círculo de Empresarios. Madrid, pp. 39-63.
- [3] BECKER ZUAZUA, F. (2008). «Calidad institucional y regulación económica». *Tratado de regulación del sector eléctrico*, vol. 2, pp. 25-42. Editorial Aranzadi. Pamplona.
- [4] BECKER ZUAZUA, F. (2011). «El factor institucional en la crisis económica española». *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, Madrid, pp. 55-79.
- [5] COASE, R.H. (1994). *La empresa, el mercado y la ley*. Alianza Editorial. Madrid.
- [6] CRUZ FERRER, J. de la (2002). *Principios de regulación económica en la Unión Europea*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid.
- [7] GÁMIR, L. y DURÁ, P. (2013). *La economía de las agencias reguladoras*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid.
- [8] HARRINGTON, J.E.; SAPPINGTON, D. y VISCUSI, KIP W. (2018). *Economics of Regulation and Antitrust*. Ed. MIT Press. Cambridge (MSS).
- [9] MALINOWSKI, B. (1922). *Argonauts of the Western Pacific*. Routledge & Kegan Paul Ltd. Londres.
- [10] PIGOU, A.C. (1932). *The Economics of Welfare*. 4th ed., Mcmillan. Londres.
- [11] PIGOU, A.C. (1974). *Introducción a la economía*. Traducción de la edición inglesa de 1946. Ed. Ariel. Esplugues de Llobregat (Barcelona).
- [12] POSNER, R.A. (1998). *Análisis económico del derecho*. Traducción de la versión inglesa de 1977. Fondo de Cultura Económica. México.
- [13] SAN EMETERIO, N. (2006). *Nueva economía institucional*. Ed. Síntesis. Madrid.
- [14] SCHWARTZ, P. (2002). *Competencia y bienestar*. Instituto de Estudio de Libre Comercio, IDELCO. Madrid.
- [15] SCHWARTZ, P. (2011). *La competencia perfecta como instrumento de análisis*. Conferencia dada en la Universidad CEU San Pablo. Mimeo, pp. 1-8. Madrid.
- [16] SHAVELL, S. (2017). «Comparación entre impuestos correctores y responsabilidad como solución al problema de las externalidades negativas». *Papeles de Economía Española*, nº 151. Funcas, Madrid, pp. 2-15.
- [17] STIGLER, G. J. (1988). *Memoirs of an Unregulated Economist*. Basic Books Inc. Publisher. New York. Existe traducción al castellano. *Memorias de un economista* (1992), Espasa Calpe, Madrid.
- [18] TIROLE, J. (2015). «Fallos del mercado y políticas públicas». *Papeles de Economía Española*, nº 145. Funcas, Madrid, pp. 2-15.
- [19] TULLOCK, G. (1965). *The Politics of Bureaucracy*. Public Affairs Press. Washington.

Encuesta de Coyuntura a la Exportación



La S.G. de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo elabora la Encuesta de Coyuntura de la Exportación. Operación estadística incluida en el Plan Estadístico Nacional (operación número 7229 del Plan correspondiente al cuatrienio 2017-2020). Esta encuesta se dirige a aquellas empresas que realizan actividades de exportación de mercancías. Su periodicidad es trimestral y se investiga a un total de 1.900 empresas. Se puede consultar en <http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-exterior/estadisticas-informes/Paginas/Encuesta-de-Coyuntura-de-la-Exportacion.aspx>