

Reformas estructurales en los servicios

Miguel González Moreno

A pesar de la bonanza económica imperante hasta el momento, suele ser habitual en los análisis económicos advertir y recordar que la economía española tiene algunas *asignaturas pendientes*. Es lógico, pues, que se plantee la siguiente cuestión: ¿Cómo es posible que una *economía que va bien* tenga asignaturas pendientes?

Si seguimos utilizando la terminología académica, podríamos decir que la economía española es una alumna que en sus estudios muestra un doble comportamiento. Por un lado, es aplicada en las *asignaturas obligatorias y optativas*: finanzas públicas, control de precios, cuentas exteriores y tipos de interés. Pero, por otro lado, deja mucho que desear su aplicación y esfuerzo en las *asignaturas troncales*: dotación de infraestructuras, funcionamiento de los mercados de trabajo y de servicios, eficiencia de la administración, redefinición del Estado del Bienestar, etcétera

Ante este doble y chocante comportamiento, es entendible que se sospeche que las buenas notas obtenidas en las asignaturas obligatorias y optativas no se basen en un conocimiento profundo de ellas, sino en un aprendizaje forzado, apresurado y memorístico, puesto que fallan los fundamentos, es decir, el funcionamiento eficiente de los mercados de trabajo y de servicios.

Esta cuestión es de suma importancia por tres razones:

— Primera, dentro de la UME, los equilibrios macroeconómicos logrados han de ser sostenibles en el tiempo; y si nuestros mercados no funcionan eficientemente, difícilmente podremos mantener bajos niveles relativos de déficit público, tipos de interés e inflación.

— Segunda, nos guste o no, en un contexto de mercados globalizados e interconectados, si no se

cuenta con mercados flexibles y eficientes se tiene perdida de antemano la batalla de la competitividad y, además, los ajustes se harán vía cantidades y no vía precios.

— Y tercera, las restricciones, por todos conocidas, que la UME impone a las políticas coyunturales (monetaria, fiscal y cambiaria) llevan ineludiblemente a que las políticas de reformas estructurales pasen a desempeñar un papel protagonista, si es que queremos maximizar los beneficios y minimizar los costes que se derivan del proceso de unión económica y monetaria.

Frente a este panorama temático tan amplio y tan complejo de analizar, sólo nos centraremos con suma brevedad en la *problemática de los mercados de servicios de la economía española*.

Al respecto es preciso recordar que al hablar de los servicios nos referimos, por una parte, a un conjunto muy heterogéneo de actividades que suponen más del 60 por 100 de nuestra producción y del empleo; y por otra, a que los servicios ocupan una posición estratégica en la economía española, puesto que el resto de actividades requiere cada vez más del consumo de servicios intermedios: servicios financieros, transportes, telecomunicaciones, etcétera.

La trascendencia cuantitativa y estratégica alcanzada por los servicios lleva a que las ineficiencias, tanto asignativas como productivas, de sus mercados se difuminen por y afecten al conjunto de la economía española, incidiendo negativamente tanto en sus registros macroeconómicos como en los estructurales.

Tradicionalmente, los mercados de servicios han venido registrando una serie de problemas. Hasta tal punto ha sido así que se han constituido en las señas

de identidad: baja productividad, tensiones inflacionistas, escaso nivel tecnológico y bajo grado de comerciabilidad.

Pero la cuestión esencial es: *¿dónde está la raíz de todos estos problemas?*

Sin duda, la respuesta es muy clara: *en la falta de competencia existente en la mayoría de los mercados terciarios de la economía española.*

Como es sabido, en los servicios predominan las formas de mercado propias de la competencia imperfecta: monopolios, oligopolios y competencia monopolística. Es decir, son mercados donde existen fuertes restricciones a la competencia y numerosas situaciones de información asimétrica, y donde la función reguladora de los poderes públicos, con el pretexto de solucionar los fallos del mercado, lejos de solucionarlos ha agravado, y en algunos casos causado, los problemas de falta de competencia.

Es lógico, pues, que en unas actividades que se desenvuelven en unos mercados donde la competencia brilla por su ausencia no existan incentivos a bajar costes, a introducir innovaciones tecnológicas, etcétera; en definitiva, nos encontramos ante mercados en los que proliferan las ineficiencias de todo tipo. En este sentido, las estructuras son tan impermeables que ni tan siquiera el ingreso y la pertenencia a la Unión Europea han logrado abrir considerablemente los mercados terciarios a las fuerzas competitivas, efecto que, como es conocido, sí ha tenido lugar en el caso de la industria.

Por consiguiente, es comúnmente aceptado que la problemática de los mercados de servicios de la economía española demanda la puesta en práctica de una *política de reformas estructurales*. Pero el consenso existente en este tema no se ha traducido en la aplicación de un programa de reformas de las estructuras de los mercados de servicios donde se fijen unos objetivos claros, se especifiquen los instrumentos a utilizar y se cuantifiquen los beneficios y los costes.

En consecuencia, nos hallamos ante la tesitura de *qué hacer y qué no debemos hacer* para aprobar la asignatura pendiente del funcionamiento eficiente de los mercados de servicios. La ya abundante experiencia existente nos enseña algunas *lecciones de política económica* a tener muy en cuenta para el caso español (1):

El objetivo de la política de reformas estructu-

rales ha de ser el de mejorar la eficiencia de la economía mediante la competencia.

La política de reformas estructurales a aplicar en los servicios ha de tener un *doble cometido*: la introducción de la competencia en los mercados y la defensa de la competencia.

Los *instrumentos* utilizados, con diferente grado de éxito, para tratar de introducir la competencia han sido dos:

— Las *privatizaciones*, que han sido utilizadas para captar fondos para la Hacienda pública y disminuir el tamaño del sector público, más que para modificar la estructura de los mercados.

— La *desregulación*, consistente en la eliminación de todo un conjunto de regulaciones que impiden o entorpecen el desarrollo de las fuerzas competitivas. La experiencia ha mostrado que su desaparición ha tenido resultados positivos en materia de precios y de eficiencia.

La introducción de la competencia no basta, la competencia es preciso defenderla, porque como nos advirtió A. Smith (2): “Rara vez suelen juntarse las gentes ocupadas en la misma profesión u oficio, aunque sólo sea para distraerse o divertirse, sin que la conversación gire en torno a alguna conspiración contra el público o alguna maquinación para elevar los precios”; y más recientemente nos ha recordado J. Segura (3): “el mecanismo competitivo genera incentivos al comportamiento no competitivo”. Para evitar los comportamientos no competitivos en mercados donde han tenido lugar privatizaciones y/o desregulaciones se ha puesto en práctica la *re-regulación*.

En resumen, dada la importancia cuantitativa y el alto valor estratégico alcanzado por los servicios de la economía española, es preciso corregir sus ineficiencias asignativas y productivas que se traducen en rasgos negativos como la baja productividad, las alzas de precios, etc. A tal fin, la introducción de la competencia (mediante la desregulación) y la defensa de la competencia (a través de la re-regulación) se han mostrado como el método más idóneo para mejorar la eficiencia. En este orden de ideas, sería erróneo creer que las políticas de reformas estructurales buscan en última instancia la sustitución del sector público por el mercado, porque, aunque les pese a algunos los mercados, por muy competitivos que sean seguirán teniendo fallos, y, por mucho que les pese a otros, el sector público también arroja no pocos fallos.

NOTAS

(1) Al respecto puede consultarse, G. BEL I QUERALT, *Privatización, desregulación y ¿competencia?*, Ed. Civitas, Madrid, 1996.

(2) A. SMITH, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, Fondo de Cultura Económica, México, Primera edición del FCE, 1958. Libro I, Cap. X, Parte II, página 125.

(3) J. SEGURA, "Competencia, mercado y eficiencia", *Claves de Razón Práctica*, núm. 9, enero-febrero, 1991, pág. 23.