

“La Directiva será una herramienta poderosísima para mejorar la productividad”

Desde el año 2000 la atención hacia el sector servicios como un área que necesita modernizarse mediante políticas destinadas a mejorar su eficiencia y productividad, va cobrando relevancia. La transposición de esta Directiva es una oportunidad de oro para España.

El sector servicios ha alcanzado una importancia preponderante en todos los países industrializados. Incluso en algunos países emergentes, todavía muy lejos de nuestros niveles de renta por persona, de nuestros niveles de bienestar, el sector servicios está avanzando a una velocidad muy grande. El caso de la India suele ser mencionado, pero también en otros países emergentes se vienen observando desarrollos muy interesantes en un sector cada vez más dinámico, como es éste.

En nuestras economías, en Europa, el sector servicios representa casi el 75% del PIB, pero es una cifra que va creciendo.

Cuando nos comparamos con EEUU, el otro polo de referencia de las economías más avanzadas en el mundo, con un tamaño económico más o menos equiparable al de la UE-27 y con unos niveles de PIB por persona algo más altos que la media europea, vemos que mientras que en toda la época de la posguerra hasta los 90, Europa crecía más, sobre todo en productividad, en los últimos 10-12 años la situación se invirtió.

Desde mitad de la década de los 90 el aumento de la productividad en EEUU ha sido mayor que en la media de los países europeos. Algunos de ellos se comparan muy favorablemente con los EEUU, pero tomando la UE en su conjunto, nos hemos quedado atrás en materia de productividad, si bien es cierto que hemos tenido mejores resultados en términos de empleo.

Y comparando subsector a subsector dentro del sector servicios, ¿por qué nos hemos quedado atrás? Dentro del sector servicios no nos hemos quedado atrás en todos los sectores o subsectores; nos hemos quedado atrás en la productividad de los servicios financieros.

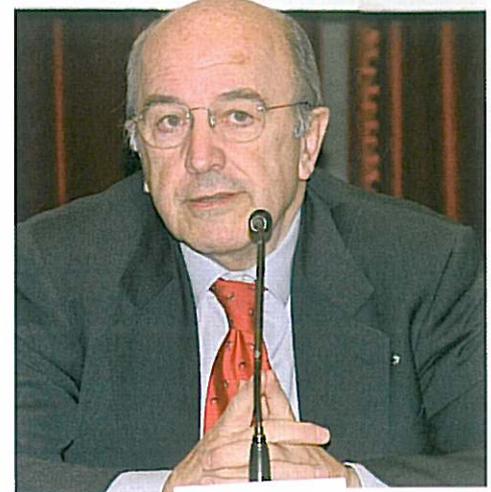
El otro gran subsector donde las mejoras de productividad en EEUU son claramente mejores que las europeas es el comercio, al por mayor y minorista. Esto, con los criterios económicos de hace 15-20 años, quizá podía ser menos relevante, en la medida en que el intercambio de servicios más allá de nuestras fronteras era considerablemente menor que el intercambio de bienes, pero ahora el comercio exterior de servicios viene aumentando, y a un ritmo que, probablemente, se va a acelerar en el futuro. Por lo tanto, los criterios que hemos venido aplicando tradicionalmente al sector industrial, a los sectores abiertos a la competencia exterior, tienen también que jugar un papel relevante a la hora de analizar la fortaleza, la competitividad, la eficiencia de los sectores que en el pasado han estado protegidos respecto de la competencia exterior.

Así, el sector servicios requiere la atención de los Jefes de Estado y de Gobierno. Y una manifestación de esa renovada importancia es el proyecto de Directiva de Servicios que la Comisión Europea aprobó en enero del año 2004. Parecía que era una norma técnica, una más para construir el mercado interior de las muchas directivas que la Comisión ha ido aprobando desde que el proyecto de Mercado Interior se lanzó en los años 80. A principios de los 90 se completó, aunque no se cayó en la cuenta de su enorme importancia.

Fue un muy mal comienzo, porque por un lado estaba la evidencia de que era imprescindible avanzar en la realización del Mercado Interior en el sector servicios, un sector que se abre cada vez más a la competencia exterior, pero no se había preparado una explicación, no se había pensando en las resistencias o en la utilización de algunas resistencias con objetivos perversos, con objetivos alejados de lo que de verdad se pretende con este texto.

Ahora, en compensación con aquella mala utilización en su inicio del debate de la Directiva de Servicios en la esfera pública europea, es Francia, de nuevo, quien a través del informe Attali, que acaba de ser presentado a la Presidencia de la República por el Sr. Sarkozy, presenta más de 300 reformas estructurales dirigidas a modernizar, a liberalizar, a abrir muchos sectores de la economía francesa a la competencia. Son aspectos claves que la Directiva de Servicios es capaz de resolver y han sido tomados en consideración por el informe Attali en Francia.

A pesar de las iniciales negativas de Francia y Holanda al Tratado Constitucional, las discusiones sobre los aspectos institucionales de Europa han seguido su curso hacia derroteros más razonables. Ha sido el Parlamento Europeo quien salvó esta Directiva. Había posiciones enfrentadas entre los países, había una parte de países claramente favorables a la aprobación de la Directiva con un texto lo más próximo posible al texto original, pero había otros países que eran claramente contrarios a muchos aspectos de la Directiva. El Parlamento Europeo consiguió preparar un texto de



Joaquín Almunia Comisario de Asuntos Económicos y Monetarios de la Unión Europea.

acuerdo, que al final ha recibido el respaldo de todos y que, aunque ha introducido cambios respecto del proyecto original —por ejemplo la exclusión de algunos sectores del marco regulatorio cubierto por la Directiva, como el de servicios de salud—, lo sustancial ha sido preservado.

Ahora el texto tiene que entrar en vigor una vez que los Estados Miembros hayan realizado las operaciones de transposición de la Directiva a sus ordenamientos jurídicos internos. Tiene que entrar en vigor en diciembre del 2009, tres años después de la aprobación de la Directiva por el Consejo y el Parlamento. Ha transcurrido poco más de un año desde aquella aprobación, por lo que quedan casi dos años de trabajo hasta el momento en que sea directamente aplicable en los 27 Estados Miembros en la forma en la que cada una de las legislaciones la transponga, pero manteniendo toda una serie de principios que, en todo caso, son aplicables porque en el ejercicio de transposición no se puede producir una →

legislación contraria a lo que está previsto e incluido en la Directiva. El trabajo que requiere un ejercicio exitoso de transposición de esta Directiva es enorme, por lo tanto no hay tiempo que perder.

Tres pasos hacia la transposición

Desde el punto de vista de las responsabilidades de quienes deben encargarse de la transposición, hay tres áreas fundamentales:

1 Revisar la legislación que va a ser afectada por la entrada en vigor de la Directiva. Este proceso es en el que estamos ahora prácticamente todos los países, unos más avanzados que otros, y es un trabajo bastante complicado, bastante largo, porque afecta a muchos sectores y en muchos aspectos. Revisar esa legislación es una de las condiciones necesarias de una transposición exitosa y es un trabajo que hay que desarrollar con la mayor celeridad y con la mayor eficacia posible.

2 Funcionamiento de los puntos de contacto, organizándolos con tiempo suficiente para que puedan actuar desde el primer momento. Dado que hay una complejidad grande en los sectores a los que esta Directiva se aplica, en la legislación que va a ser modificada por la entrada en vigor de esta Directiva, en los procedimientos administrativos que se ven afectados por la entrada en vigor y en un país descentralizado como el nuestro, los puntos de contacto son claves. Éstos tienen un doble papel: por un lado, servir de ventanilla única y, por otro, más allá de sus labores y tareas de información sobre competencias y actividades, que normalmente van a involucrar a varios niveles de las administraciones públicas, tiene también que servir para coordinar las gestiones necesarias para que el administrado vea que la aplicación de los beneficios de la Directiva de Servicios no les crea más problemas que ventajas. Es, por lo tanto, una tarea de información, pero también una tarea de coordinar las gestiones y funciones de las administraciones competentes.

3 La cooperación entre las administraciones públicas. Obviamente, esto no es igual de sencillo en un Estado pequeño o en un Estado grande, como España, Francia, Alemania o como Reino Unido. Es incluso menos fácil en Estados

compuestos, en Estados descentralizados, donde son varios los niveles de las administraciones que tienen competencia y donde cada una de esas administraciones goza de autonomía que llega en muchos casos hasta la potestad legislativa.

El caso de España

En el caso de España este es uno de los retos, sin duda, pero otro reto es el de la necesidad económica de esta Directiva. Si lo miramos desde el punto de vista macroeconómico, todos vamos a estar de acuerdo en que en España tenemos un desafío, que es aumentar nuestros niveles de productividad en términos agregados.

Hemos tenido durante muchos años, un crecimiento impresionante en materia de empleo. Ahora, durante unos trimestres, esas cifras moderan su evolución dado el entorno económico que estamos viviendo, pero la tendencia va a seguir siendo la creación de empleo en porcentajes superiores a la media europea, procurando aumentar los niveles de participación en el mercado de trabajo y, a la vez, ir reduciendo las tasas de paro, que todavía están por encima de la media europea.

Pero el empleo sin un aumento en paralelo de la productividad en España no será sólido ni sostenible, sufrirá en momentos de baja del ciclo y, por lo tanto, el aumento de la productividad es un desafío, es un objetivo prioritario. Cuando miramos dónde se concentra la actividad económica que marca esos niveles bajos de productividad a escala agregada, hay dos áreas: una, el **sector público**, que, por definición, tiene unos niveles de productividad menores que la media, por el tipo de actividades que desarrolla –pero que también puede y debe ser objeto de estrategias para mejorar su productividad–, y otra, el **sector servicios**, protegido respecto a la competencia exterior. Es precisamente aquí donde se generan las tensiones inflacionistas de carácter estructural que hacen que año tras año nuestra economía, desde el inicio de la Unión Económica y Monetaria en enero del 99, vaya manteniendo tasas de inflación por encima de la media de la zona euro. Esa inflación diferencial española por encima de la media no se justifica por la evolución de los salarios nominales, no hay una evolución de los salarios nominales diferente a las que los manuales y los economistas ortodoxos recomiendan o recomendarían y, en cambio, sí hay unos bajos niveles de productividad que llevan a una evolución de

“La Directiva es un instrumento poderosísimo para aumentar la productividad. Ésta es una oportunidad de oro para que España recupere un cierto terreno perdido con relación a otros países”

los costes laborales unitarios por encima de la de nuestros competidores y a una inflación adicional que pone en riesgo la competitividad.

Hay que atajar esa baja productividad, y la aplicación de esta Directiva es un instrumento poderosísimo para ello. Además, estamos en una sociedad con una economía que ha sido ejemplar en otros muchos aspectos: la capacidad de afrontar cambios e introducir reformas, aumentar el dinamismo, la flexibilidad en el funcionamiento del sistema productivo ha sido y es ejemplar –comparando el dinamismo de muchos sectores de actividad en España con el dinamismo de esos mismos sectores en otros países europeos no tenemos nada que envidiar–.

En los sectores abiertos a la competencia nuestros niveles de productividad no son menores que los de otros países europeos, incluso a veces son superiores, y en muchos nichos en subsectores de servicios tampoco tenemos nada que envidiar. Pero hay otros sectores que necesitan un impulso, como el que esta Directiva, sin duda, va a dar. Por lo tanto es una iniciativa bienvenida, de acuerdo con nuestros intereses generales. Nuestros agentes económicos, nuestros sectores económicos están muy bien preparados para afrontar este desafío con éxito.

Donde yo veo, sinceramente, alguna dificultad que hay que vencer, es en las Administraciones Públicas, para mejorar la coordinación entre las mismas. Es evidente que hay mucho que mejorar en los mecanismos de coordinación de las AAPP, una vez que las competencias se han distribuido y una vez que los mecanismos de financiación de las competencias se han ido negociando y renegociando.

Creo que las AAPP, y más en el siglo XXI, en la sociedad de la información, con las nuevas tecnologías de información y comunicación a nuestro alcance, trabajando *on line*, no tenemos ya necesidad de mantener por más tiempo toda



una serie de trabas, de excesos burocráticos, de inconvenientes para los ciudadanos, para los empresarios, para los profesionales, que aún existen.

Hay estrategias europeas también en el marco de la Estrategia de Lisboa extraordinariamente relevantes de legislar mejor, de regular mejor y de reducir las cargas administrativas y simplificar la forma en que las administraciones se relacionan e interactúan con sus administrados.

Ésta es una oportunidad de oro para que España recupere cierto terreno perdido con relación a otros países, un terreno que no sólo se mide en inconvenientes para los ciudadanos, en pérdida de tiempo, en dificultades para quienes quieren entrar en un mercado a ofrecer una actividad; se mide, al final, en términos de PIB, de inflación, de productividad, de renta y de bienestar. Creo que ésta es, sin duda, una poderosa herramienta, no sólo para mejorar el funcionamiento de los sectores cubiertos, comercio minorista y muchos otros sectores, que van a experimentar cambios importantes al aplicarse la Directiva, sino que además es una enorme oportunidad para nuestro país. ●