

ral del Estado y del personal funcionario. A Claudio Aranzadi le sucedió Jordi Mercader como presidente del INI. Con Mercader el INI presentó, en el marco de una coyuntura cíclica favorable por primera vez después de muchos años, resultados agregados positivos. Mercader impulsó el INI como el proyecto de la primera corporación industrial de España. Sin embargo, la heterogeneidad de la cartera del INI no soportó bien, como era de esperar, la recesión registrada a primeros de los noventa y en estas circunstancias asumió la presidencia del INI un hombre de la casa, Javier Salas, que llegaría a ser el tercer presidente más duradero y el último del INI hasta su desaparición en 1995. Javier Salas impulsó en 1992 la creación de un subholding, denominado Teneo, mediante la aportación en el capital social de las compañías susceptibles de ser gestionadas con criterios empresariales homogéneos. Teneo, S.A., nació financieramente desvinculado de los Presupuestos Generales del Estado; previamente, y tras un programa de endeudamiento del INI, se dotó de una estructura financiera adecuada a todas las sociedades que lo requerían a través de un programa de capitalizaciones. Las sociedades que permanecieron directamente participadas por el Instituto fueron todas aquéllas sometidas a regímenes especiales de reconversión o ayuda pública autorizadas por la Comunidad Europea, esto es, el acero, el carbón, los astilleros de mercantes y los de construcciones militares, así como la Empresa Nacional Santa Bárbara. La constitución de Teneo la justificó Javier Salas, por la presencia activa y estable a largo plazo del capital español en unos mercados internacionales cada vez más competitivos. En opinión de Salas, la empresa pública debía ser ante todo empresa y veía en Teneo una oportunidad para concentrar capital industrial a largo plazo, en un país en el que lo que más abundan son las PYMES⁵.

Teneo partía con unas reglas financieras autoimpuestas muy estrictas, ya que nacía con vocación de no endeudarse. A largo plazo, Teneo pretendía ser un activo con una rentabilidad interesante. Sin embargo, lo desequilibrado de su cartera, la aversión hacia los conglomerados del mercado, hicieron que Teneo apareciera como una Endesa con descuento, por lo que se empezó

a cuestionarse su viabilidad. No obstante, en el corto plazo sirvió como referente de disciplina financiera y rentabilidad para su cartera de participadas.

En 1995, mediante el Real Decreto 5/1995, y siendo ministro Eguigaray, el gobierno decidió la desaparición del INI y del INH, mediante la constitución de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) y la Agencia Industrial del Estado (AIE). En la primera se concentraron las compañías financieramente autónomas y que pudieran, o debieran, competir con el resto de operadores en el mercado (Repsol y Teneo)⁶. En la AIE se concentraron las empresas deficitarias sometidas a regulación y vigilancia por la Unión Europea, o excluidas de su disciplina, y que eran las que en 1992 no se integraron en Teneo. La SEPI, llamada a ser en principio una sociedad instrumental, se creó y constituyó con una nueva superestructura administrativa, que a todas luces duplicaba la existente de sus participadas directas. Por ello, y ante la falta de perspectiva de flotación de Teneo, el nuevo gobierno salido de las urnas en 1996, decidió entre sus primeras medidas la supresión de Teneo. Paradójicamente de la SEPI no quedó sino el nombre, pues la sede y el grueso del equipo directivo profesional para la nueva política de empresa pública pasó a ser el de la tradicional plaza del Marqués de Salamanca, es decir, el de Teneo. Con posterioridad, en 1997 mediante Real Decreto 15/1997 de 5 de septiembre, se ha suprimido la Agencia Industrial del Estado, transfiriéndose a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales todas sus acciones y su personal. Con ello, la SEPI pasa a ser el único ente administrador de participaciones empresariales del Ministerio de Industria, situación que replica a la existente con anterioridad a 1981, año en el que se desgajó el INH del INI. Durante el presente gobierno se ha procedido a la culminación de la privatización total de Repsol, se ha continuado colocando acciones de Endesa en el mercado y se ha emprendido la privatización de Aceralia, la anterior Corporación Siderúrgica Integral, después de un proceso de reconversión, seguido con éxito durante casi una década.

⁶ Para más detalle, ver L. F. CASTRESANA: «Presencia empresarial del Estado y actuación en el ámbito del Derecho Privado», en *Jornada sobre aspectos jurídicos de las privatizaciones*, Colegio de Abogados de Madrid, 8 de abril de 1997.

⁵ J. SALAS: *El Sector de Empresas Públicas* (El Instituto Nacional de Industria), Madrid Business School, 14 de abril 1994.

González Moreno, Miguel. "El sector servicios de la economía española: una visión europea". *Revista Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, 1997, núm. 766, págs. 103-113

EL SECTOR SERVICIOS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA: UNA VISION EUROPEA

Miguel González Moreno*

En el caso de los servicios existen dificultades, de muy diverso tipo, que entorpecen considerablemente la realización de un balance certero sobre los efectos de la integración en la Unión Europea (UE). A pesar de ello, es conveniente reflexionar sobre algunas cuestiones interesantes: las similitudes y diferencias existentes entre los servicios en la UE y en España; la persistencia de problemas seculares en los servicios de la economía española (precios, productividad y formas de mercado); y los retos que el sector terciario español ha de asumir en el más inmediato futuro: el desarrollo del mercado único de servicios, la creciente liberalización del comercio mundial de servicios y el impacto de las nuevas tecnologías de la información.

Palabras clave: sector servicios, productividad, inflación, liberalización de los intercambios, nuevas tecnologías, mercado único europeo, UE, España, 1986-1996.

Clasificación JEL: L80.

1. Comentario preliminar

La progresiva integración de la economía española en la Unión Europea (UE) ha traído consigo, en mayor o menor grado, un conjunto de efectos macro y microeconómicos. Desde una perspectiva macroeconómica puede estimarse la incidencia de la integración sobre variables tales como la producción, el empleo, la inversión, etcétera, en tanto que los efectos microeconómicos serían perceptibles en cuestiones como la dimensión y estructura de los mercados, la incorporación de nuevos métodos de producción, el incremento de la productividad, la convergencia de precios, el aumento de la competencia, etcétera.

Tanto unos efectos como otros han actuado sobre las diferentes actividades económicas españolas. Sin duda, en los casos de la agricultura y de la industria, el año 1986 supone un antes y un

después; sin embargo, tal afirmación no sería extensible al principal sector de la economía española: los servicios.

En términos generales, los servicios han sido el sector de actividad donde menor incidencia han tenido la integración en la UE y el Programa de Mercado Único (PMU). Tan es así que podría aseverarse que la mayoría de las actividades de servicios de la economía española, evidentemente no todas, en poco o en nada han visto modificarse sus pautas tradicionales de comportamiento a raíz de los acontecimientos mencionados.

Las razones explicativas de tal resistencia son varias. Primera, los servicios poseen determinadas características propias (por ejemplo, la proximidad productor-consumidor) que dificultan la modificación de las estructuras y de la dimensión de sus mercados. Segunda, continúan siendo las actividades más protegidas por las respectivas legislaciones nacionales. Y, tercera, ha sido el sector que menos progresos ha registrado en el marco del PMU.

* Catedrático de Economía Aplicada. Universidad de Granada.

No obstante, lo anterior no ha impedido que determinadas actividades terciarias (servicios financieros, telecomunicaciones, servicios a empresas, transportes, etcétera) hayan visto cómo se han modificado notablemente sus coordenadas básicas de comportamiento como consecuencia de nuestra pertenencia a la UE y, sobre todo, del paulatino desarrollo del PMU.

Así pues, podríamos decir que, en lo concerniente a los servicios de la economía española, la UE ha agudizado una dualidad ya existente en el sector: el proceso de integración europea ha incidido en mayor medida sobre las actividades terciarias más dinámicas y abiertas a la competencia, y en menor medida sobre aquellas otras catalogadas como tradicionales y caracterizadas por mercados altamente regulados y protegidos.

Respecto al sector terciario en su conjunto, no así para algunas ramas específicas, es prácticamente imposible calibrar el efecto que ha tenido la integración en la UE. Por un lado, dicha tarea está muy limitada por las lagunas estadísticas existentes. Y, por otro lado, esa labor sería más procedente realizarla para las actividades terciarias más integradas en el PMU, y no tanto para la globalidad del sector.

Ahora bien, a modo de balance de nuestra integración en la UE y desde la óptica del sector servicios en su conjunto, estimamos interesante reflexionar en torno a una serie de importantes cuestiones: las similitudes y diferencias, tanto cíclicas como estructurales, existentes entre los servicios en España y en la UE; las deficiencias del sector terciario español que pueden obstaculizar la plena integración de la economía española en el PMU; y, como comentario final, los retos que en el futuro más inmediato ha de afrontar el sector terciario español.

El análisis reflexivo en torno a las cuestiones planteadas constituirá tanto el objetivo central de este artículo, como su estructura temática.

2. Los servicios en España y en la Unión Europea: similitudes y diferencias

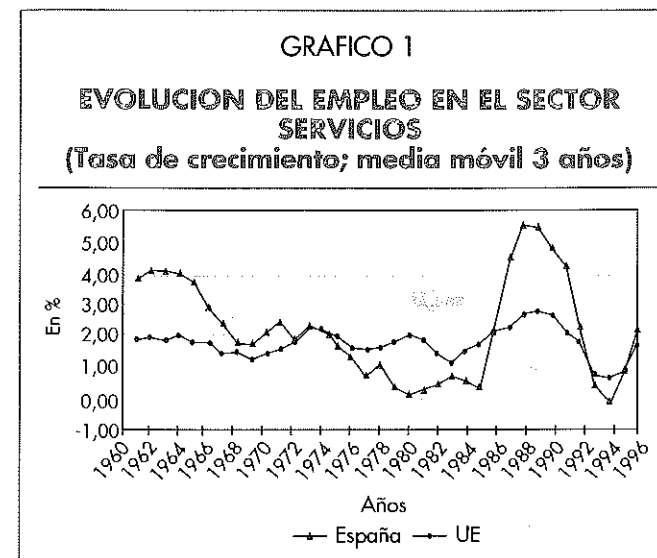
Desde 1986, el marco de referencia de cualquier análisis sobre la economía española es la UE. En el caso de los servicios

ello es así no tanto por la integración de los mercados terciarios europeos, que en muy reducidas ocasiones alcanzan ese ámbito, sino porque la construcción de un mercado único de servicios dentro del proceso de Unión Económica y Monetaria está afectando, y afectará, al sector servicios español de una forma decisiva. Consiguientemente, es obligado conocer, al menos como punto de partida, cuáles son las similitudes y diferencias que, con los escasos e incompletos datos estadísticos disponibles, existen entre los servicios de nuestro país y los de los países comunitarios.

Teniendo en cuenta estos obstáculos informativos, el estudio comparativo del sector servicios español con respecto al comunitario puede abordarse desde dos puntos de vista complementarios: cíclico y estructural.

Desde un punto de vista cíclico, hemos de partir de una idea básica: el sector servicios es la actividad de la economía española menos abierta al exterior en contraste con la industria, que desde nuestra pertenencia a la UE ha abierto paulatina, pero constantemente, sus mercados a la competencia tanto interna como externa. Detrás de esta característica se encuentran factores de muy diversa índole (Cuadrado, 1996): el bajo nivel de integración del mercado terciario europeo, en comparación al existente en los mercados agrario e industrial; la escasa o nula comerciabilidad exterior de buen número de servicios; los frecuentes impedimentos de todo tipo al comercio de servicios; la proliferación de multitud de regulaciones que preservan a los servicios no sólo de la competencia externa sino también de la interna; y las formas de los mercados de servicios donde son frecuentes los monopolios naturales, los oligopolios y la competencia monopolística. La suma de toda esta amplia casuística propia del terciario perfila un sector donde se concentran graves ineficiencias, limitativas no sólo de la competitividad de los servicios sino de la del conjunto de la economía española.

Los rasgos apuntados, ciertamente, han afectado y afectan a la morfología del ciclo terciario español en relación al europeo. En el caso español, el ciclo de los servicios es moderado tanto en las fases contractivas como en las expansivas, al menos con res-

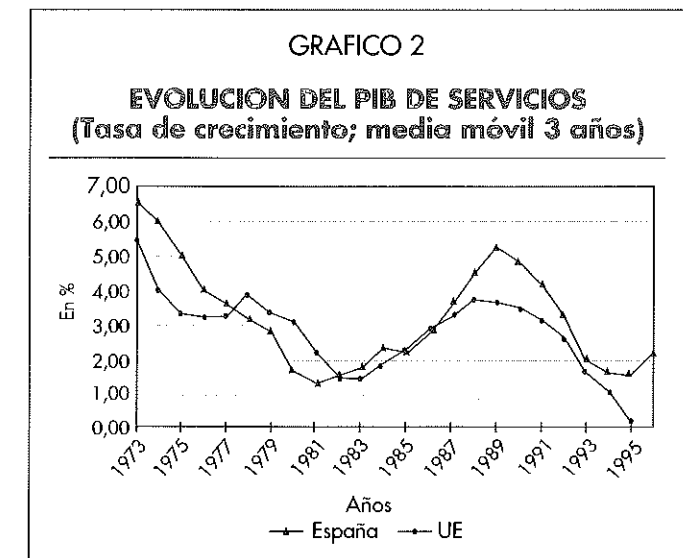


pecto a los ciclos agrario e industrial. La peculiaridad anticíclica de los servicios es debida al bajo grado de apertura exterior y a la presencia en su seno de un conjunto de servicios que no se rigen por los criterios del mercado: los servicios no destinados a la venta.

La relación entre los ciclos terciarios español y europeo es una desde la óptica del empleo y otra distinta atendiendo a la producción.

Los ciclos del empleo terciario español y europeo (Gráfico 1) eran divergentes hasta 1986, y a partir de ese momento comienzan a ser relativamente similares. Relativamente, en el sentido de que el signo de las tendencias es el mismo, la diferencia entre uno y otro radica en la intensidad: en el caso español los puntos máximos y mínimos son más pronunciados.

Como contraste, el comportamiento cíclico de la producción terciaria española en relación a la de la UE registra algunas diferencias reseñables (Gráfico 2). Por un lado, el año 1986 no es, como ocurría en el caso del empleo, una barrera explicativa, no constituye un antes y un después, existía una sincronización cíclica de la producción terciaria con anterioridad a dicho año. Por otro lado, se aprecia una ruptura con respecto a la morfología del ciclo general: la producción terciaria española con res-



pecto a la europea es más pronunciada en las etapas expansivas, pero no ocurre lo mismo en las etapas contractivas.

Junto a la visión cíclica, los sectores terciarios español y europeo pueden contrastarse también desde un punto de vista estructural. Los rasgos estructurales podemos analizarlos abordando tres aspectos básicos: la significación de los servicios en el conjunto de la economía, la configuración interna del terciario y la especialización por ramas de actividad.

La significación que las diferentes actividades de servicios tienen tanto para la economía española como para la economía europea se refleja en el Cuadro 1. En referencia a la producción, entre 1986 y 1996, en el caso europeo, se aprecia una ganancia de peso específico de los servicios de mercado, en tanto que en el plano español dichos servicios mantienen sus posiciones, beneficiándose los servicios de no mercado de ese comportamiento. La diferencia principal radica no tanto en la mayor o menor presencia relativa de ambas actividades, como en la tendencia que registran. Así, en el ámbito español, mientras que los servicios de mercado registran un estancamiento entre 1986 y 1996 —avanzan tan sólo 0,2 puntos, pasando del 48,8 por 100 al 49,0 por 100—, los servicios de no mercado incrementan su aportación a la producción nacional

CUADRO 1

SIGNIFICACION ECONOMICA DEL SECTOR SERVICIOS EN ESPAÑA Y LA UE

	Empleo				Producción			
	España		UE-15		España		UE-15	
	1986	1996	1986	1996	1986	1996	1986	1996
Sector servicios	54,5	63,6	60,0	65,7	60,4	61,9	58,2	60,6
Servicios de mercado	37,3	42,8	38,8	43,8	48,8	49,0	43,3	47,0
Servicios de no mercado	17,2	20,8	21,2	21,9	11,6	12,8	14,9	13,6

FUENTE: INE y EUROSTAT. Elaboración propia.

en 1,2 puntos. Justamente, la tendencia contraria es la que se aprecia en la Unión Europea: los servicios de no mercado retroceden 1,3 puntos en tanto que los de mercado avanzan 3,7 puntos, hasta llegar a representar el 47 por 100 de la producción total comunitaria.

A nivel español, debido a la trayectoria seguida por la productividad, las consideraciones realizadas para la producción varían sustancialmente al analizar la variable empleo. Se aprecian dos notas relevantes en la evolución del empleo por actividades terciarias en España y la UE (Cuadro 1). De una parte, en el caso español se constata un notable avance del empleo en los servicios de no mercado, que incrementan su significación en 3,6 puntos, mientras que en la UE dicho aumento es de sólo 0,7 puntos. De otra, entre 1986 y 1996, tanto en los ámbitos español como comunitario se ha registrado una apreciable ganancia de peso específico de los servicios de mercado dentro de la estructura sectorial del empleo.

La combinación de las trayectorias seguidas por el empleo en los servicios destinados y en los no destinados a la venta, se ha traducido en un avance de la presencia de las actividades terciarias en las estructuras sectoriales del empleo española y europea, que en el año 1996 alcanza porcentajes del 63,6 y 65,7, respectivamente. A la ganancia de peso específico del empleo terciario español han contribuido tanto los servicios de mercado como de no mercado, mientras que a nivel comunitario el factor explicativo ha sido el crecimiento experimentado por los servicios de mercado y el estancamiento del empleo en los de no mercado.

La siguiente cuestión a contrastar es la de las similitudes y diferencias existentes en la configuración interna de los servicios en España y en la UE (Cuadro 2)¹.

Las estructuras terciarias, tanto del empleo como de la producción, coinciden en un punto: la concentración del sector en tres ramas de actividad (recuperación, reparación y comercio; instituciones financieras y otros servicios; y servicios de no mercado).

Señalada la coincidencia fundamental, las estructuras terciarias registran importantes descompensaciones.

En primer lugar, en el sector servicios español predominan actividades terciarias tradicionales, que se caracterizan por: escasa capacidad de generación de valor añadido, un bajo nivel tecnológico, estructuras de mercado altamente reguladas, deficientes niveles de productividad, ausencia notable de competencia, minifundismo empresarial, etcétera. En mayor o menor grado tal es el caso de actividades como recuperación, reparaciones y comercio y hostelería.

En segundo lugar, la estructura terciaria de la UE está más inclinada hacia servicios dirigidos a la producción, de ahí la alta presencia de ramas como transporte, comunicaciones, instituciones financieras y otros servicios.

Y, en tercer lugar, destacan las tendencias contrapuestas en la composición del sector servicios en lo que respecta a los ámbitos de mercado y de no mercado de la actividad productiva. En el caso español, se aprecia una paulatina pérdida de peso relativo de los

¹ Las fuentes estadísticas disponibles han obligado a modificar el marco temporal de referencia del análisis desagregado (1982-1993) y el número de países considerado.

CUADRO 2

SIMILITUDES Y DIFERENCIAS DEL SECTOR SERVICIOS EN ESPAÑA Y LA UE

	Estructura del VAB terciario						Estructura del empleo terciario					
	España			UE-12*			España			UE-12**		
	1982	1993	Difer.	1982	1993	Difer.	1982	1993	Difer.	1982	1993	Difer.
Servicios de mercado	80,4	77,2	-3,2	74,5	76,6	2,1	70,3	56,6	-13,7	64,3	56,1	-8,2
Recuperación	24,0	22,5	-1,5	21,6	24,3	2,7	32,6	27,0	-5,6	26,3	25,5	-0,8
Hostelería	9,7	9,8	0,1	4,9	4,7	-0,2	9,2	8,5	-0,7	5,8	6,3	0,5
Transporte	6,8	6,4	-0,3	6,8	11,4	4,6	10,1	8,0	-2,1	7,2	7,0	-0,2
Comunicaciones	2,4	3,2	0,9	2,8	4,7	1,9	2,1	2,1	0,0	3,0	3,0	0,0
I. financ. y otros servicios	37,5	35,2	-2,3	38,4	31,5	-6,9	16,3	11,0	-5,3	22,0	14,3	-7,7
Servicios de no mercado	19,6	22,8	3,2	25,5	23,8	-1,7	29,5	43,5	14,0	35,7	44,6	8,9
Total servicios	100,0	100,0	—	100,0	100,0	—	100,0	100,0	—	100,0	100,0	—

* La no disponibilidad de datos para todos los países, nos obliga a incluir solamente los siguientes: Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia, Grecia, Italia, Holanda y España.

** Incluye, además, a Irlanda, Portugal y Luxemburgo.

FUENTE: INE y National Accounts, OCDE (1996). Elaboración propia.

servicios de mercado en beneficio de los de no mercado, en contraste con lo que ocurre en el ámbito de la UE, donde se registra un descenso de los servicios de no mercado en favor de los de mercado. Cabe pensar que, junto a factores de otra índole, las políticas de liberalización de los mercados de servicios, puestas en práctica desde la década de los ochenta en algunos países europeos, están modificando, no el grado de terciarización de las economías respectivas, pero sí la estructura interna del sector servicios en lo relativo a la proporción existente entre los servicios regidos por los principios del mercado y los que se guían por otro tipo de criterios. Es previsible que el sector servicios español sea permeable a la tendencia europea en el futuro próximo, siempre y cuando se apliquen medidas de reforma en los mercados de servicios.

El último punto de referencia comparativa de los servicios en España y en la UE se refiere al mapa de especialización terciaria en uno y en otro contexto. Esta cuestión se recoge en el Cuadro 3, donde se ha procedido a la obtención de los coeficientes de especialización para el empleo y la producción del sector servicios español con respecto al de la UE; dicha información se ha sistematizado en el Esquema 1.

Los datos corroboran los comentarios realizados a la hora de valorar la significación y la configuración internas de los servi-

cios. No obstante, estimamos oportuno señalar algunas cuestiones de interés.

Primera, con respecto al total de la economía de los países de la UE, la española no se encuentra especializada en servicios ni desde la óptica del VAB, ni tampoco en términos de empleo.

Segunda, la economía española, a la altura de 1993, si utilizamos como criterio de especialización un coeficiente de especialización igual o superior a 1 tanto en VAB como en empleo, estaría especializada sólo en una actividad terciaria: hostelería. Este dato, mejor que ningún otro, manifiesta claramente la especialización de la economía española en servicios tradicionales con respecto a la UE.

Y, tercera, si tomamos como referente el sector servicios en lugar del conjunto de la economía, se ratifica la especialización terciaria ya comentada, con la diferencia de que se incorporarían los servicios de mercado en su conjunto, debido a la mayor significación de estos servicios dentro del sector terciario español que en el europeo. Pero obsérvese cómo los coeficientes de especialización de este tipo de servicios descienden entre 1982 y 1993; el del VAB pasa del 1,08 a 1,01; y el correspondiente al empleo del 1,09 a 1,01. Si estos coeficientes se cruzan con los de los servicios de no mercado, que registran una trayectoria inversa, ello nos confirma la principal diferencia, hasta el momento,

CUADRO 3
ESPECIALIZACIÓN TERCIARIA DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA CON RESPECTO A LA UE

	Especialización con respecto a la economía UE-12				Especialización con respecto a los servicios UE-12			
	VAB		Empleo		VAB		Empleo	
	1982	1993	1982	1993	1982	1993	1982	1993
<i>Servicios de mercado</i>	1,04	0,98	1,51	1,45	1,08	1,01	1,09	1,01
Recuperación	1,08	0,89	1,05	1,07	1,11	0,93	1,24	1,06
Hostelería	1,90	2,02	1,33	1,35	1,99	2,11	1,59	1,36
Transporte	0,95	0,54	1,20	1,09	1,00	0,56	1,40	1,14
Comunicaciones	0,82	0,71	0,59	0,67	0,84	0,69	0,70	0,69
Instituc. financ. y otros servicios	0,94	1,08	0,63	0,42	0,98	1,12	0,74	0,77
<i>Servicios de no mercado</i>	0,76	0,91	0,71	0,99	0,77	0,96	0,83	0,98
Total servicios	0,97	0,96	0,85	0,98	—	—	—	—

FUENTE: INE y OCDE. Elaboración propia.

entre los servicios en España y en la UE: la divergencia de comportamiento de los servicios de mercado y de no mercado.

3. Los servicios en la economía española: problemas pendientes

Hasta ahora hemos apreciado la significación cuantitativa de los servicios tanto para la economía española como para la comunitaria. Pero ante el horizonte del mercado único europeo, la simple constatación de la importancia cuantitativa en términos de producción y empleo ha dado paso a un reconocimiento del valor estratégico de los servicios en una doble dirección:

a) Para el conjunto de la economía, puesto que de los procesos de integración económica (mercado único de servicios), de los acuerdos de liberalización del comercio internacional, de los programas nacionales de desregulación de los mercados de servicios, así como de la introducción de las tecnologías de la información en los servicios, se desprenden importantes cambios:

- La liberalización a nivel europeo y mundial del comercio de un buen número de servicios, con el consiguiente incremento de este tipo de intercambios frente al de bienes.
- La aparición de nuevos servicios perfectamente exportables.
- La posibilidad de prestar nuevas formas de servicios ya

existentes, lo que en bastantes casos ha supuesto el cambio de servicios no comercializables a comercializables.

Todos estos cambios, ciertamente concentrados en los servicios destinados a la venta, y básicamente en los dirigidos a la producción, han llevado a que se preste una mayor atención a la competitividad de los servicios: por un lado, como determinante de la competitividad global de la economía nacional y, por otro lado, los servicios, al incrementarse su grado de comercialización, se constituyen en un sector con su propia dinámica competitiva.

b) Para el sector industrial, pues, la cada vez mayor imbricación entre la industria y los servicios y, en concreto, el fenómeno de la terciarización de la industria ha llevado a que los servicios sean determinantes para la competitividad y la productividad de la industria.

En consecuencia, si la economía española quiere elevar sus niveles de competitividad ha de afrontar una serie de problemas que aquejan a los servicios, entre los que sobresalen los siguientes.

El comportamiento de los precios

Tradicionalmente, uno de los rasgos distintivos de los servicios es su carácter inflacionista. Basta señalar que en 1996 los servicios han generado el 65,34 por 100 del PIB nacional a precios corrientes, en tanto que dicho porcentaje ha sido el

ESQUEMA 1
ESPECIALIZACIÓN TERCIARIA DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA CON RESPECTO A LA UE

	Especialización con respecto a la economía UE-12				Especialización con respecto a los servicios UE-12			
	VAB		Empleo		VAB		Empleo	
	1982	1993	1982	1993	1982	1993	1982	1993
<i>Servicios de mercado</i>								
Recuperación y comercio								
Hostelería								
Transporte								
Comunicaciones								
Instituc. financ. y otros servicios								
<i>Servicios de no mercado</i>								
Total servicios								

Coeficiente de especialización > 6 = 1

FUENTE: INE y OCDE. Elaboración propia.

60,08 a precios constantes². Este comportamiento de los precios de los servicios obedece a un conjunto de motivos sobradamente conocidos y sobre los que no nos detendremos, salvo para enumerarlos: la baja productividad de los servicios en relación con los demás sectores productivos, el alto grado de intervención y regulación existente en buen número de mercados de servicios, el bajo nivel de competencia y de apertura al exterior de bastantes servicios, la elevada elasticidad-renta de los servicios, etcétera.

La incidencia inflacionista de los servicios sobre la economía española y en comparación con el sector industrial queda reflejada en el Gráfico 3. Se aprecia con claridad cómo la apertura al exterior del sector industrial, con motivo de nuestra entrada en la Unión Europea, ha moderado considerablemente la trayectoria de los precios de los bienes industriales. Por contra, la nula incidencia de tal acontecimiento sobre los servicios, y la consiguiente falta de competencia interna y apertura externa en el sec-

² Según datos del Servicio de Estudios del BBV (1997): *Informe Económico 1996*.

tor terciario español han contribuido a una evolución ascendente de los precios de los servicios, muy por encima de la media nacional y de los registros habidos en el resto de sectores.

Este problema, denominado por algunos inflación dual o núcleo inflacionista, tiene importantes efectos sobre el conjunto de la economía y sobre el propio sector servicios:

— Pone de manifiesto importantes problemas de oferta en el sector que, ante incrementos de la demanda, responde con subidas de precios.

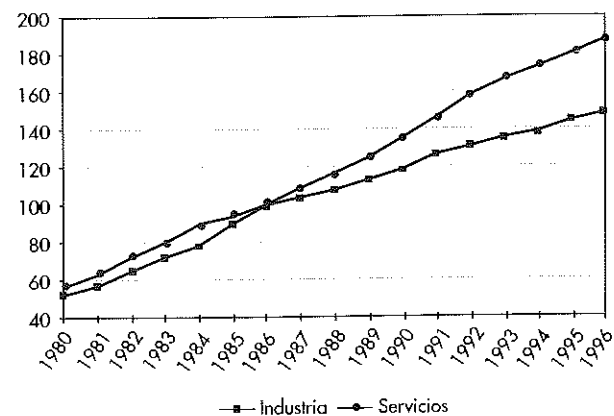
— Infiere negativamente en la competitividad de la economía española, puesto que es comúnmente aceptado que nuestro diferencial inflacionista subyacente frente a los países de la UE es debido a las rigideces existentes en los mercados de servicios.

— Merma la competitividad del resto de los sectores productivos, en la medida en que son consumidores, en mayor o menor medida, de servicios relativamente más caros que los existentes en otros países.

— Dada la significación del consumo de servicios dentro del consumo total, la elevación de sus precios reduce, por un lado, la renta real disponible y, por otro, influye sobre las reivindicaciones salariales en el conjunto del país.

GRAFICO 3

DEFLACTOR DEL PIB: INDUSTRIA Y SERVICIOS
(Base 1986 = 100)



— El carácter inflacionista de los servicios, asimismo, se traduce en una considerable absorción de recursos, que en caso contrario podrían ser destinados a otros fines.

— Por último, en caso de no corregirse esta tendencia, y suponiendo que en el más o menos inmediato futuro asistiremos, al menos en el ámbito europeo, a una liberalización del comercio exterior de servicios, las empresas consumidoras de servicios procederán, dado el diferencial de precios, a una sustitución de servicios nacionales por servicios adquiridos en el exterior.

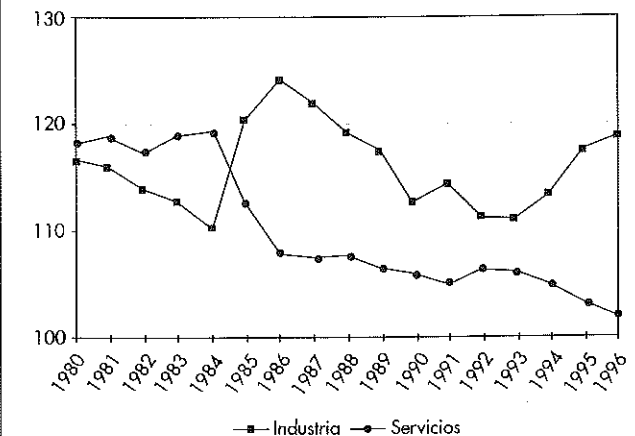
En definitiva, el signo inflacionista de los servicios ha restado competitividad al conjunto de la economía española, a sus sectores productivos y al propio sector, de cara a los procesos ya en marcha de integración y de liberalización.

La baja productividad de los servicios

Obviando las dificultades teóricas y metodológicas existentes en torno a esta cuestión, es nota común afirmar que la productividad del factor trabajo en los servicios es baja en relación a la registrada en otros sectores productivos. En

GRAFICO 4

PRODUCTIVIDAD RELATIVA
(En pesetas de 1986; % sobre la media sectorial)



el Gráfico 4 se refleja claramente la tendencia decreciente de la productividad en los servicios, en tanto que la productividad aparente ha tenido un comportamiento distinto en la industria. Como es lógico, con un nivel tan bajo de productividad aparente, es obligado aumentar notablemente el empleo para mantener, cuando menos, o incrementar en su caso, la participación relativa de los servicios en el PIB a precios constantes.

Ahora bien, es preciso matizar estas afirmaciones recordando las enormes dificultades existentes en torno al cálculo correcto y fiable de la productividad en los servicios, lo cual puede llevar a una subvaloración de la misma. Por un lado, es complicado medir el impacto de las tecnologías de la información sobre los servicios. Por otro lado, puede que las ganancias de productividad alcanzadas en los servicios se filtren al conjunto de la economía (educación, sanidad...) o a otros sectores, básicamente a la industria (servicios a empresas).

La baja productividad relativa de los servicios afecta negativamente a la competitividad global de la economía y a la del propio sector, de ahí que sea oportuno preguntarse por las razones explicativas de este problema.

— En algunos servicios (sanidad, educación, servicios profesionales, restaurantes, etcétera) el incremento de la producción lleva aparejado un aumento del factor trabajo difícilmente reemplazable por capital; lo cual conduce a un incremento de los costes salariales que tendrá su repercusión en los precios.

— Los servicios siempre han registrado un cierto atraso tecnológico en comparación con otras actividades económicas³ y, en cualquier caso, los servicios incorporan y asimilan las innovaciones tecnológicas de una manera mucho más lenta que otros sectores, sin que ello sea óbice para que determinadas actividades terciarias posean un desarrollo tecnológico de primer orden (comunicaciones, transportes, banca, etcétera).

— Por último, la baja productividad y, en consecuencia, la escasa competitividad de los servicios se explica por la escasa o nula competencia existente en muchos mercados terciarios. De tal forma que un buen número de mercados de servicios está cerrado a la competencia exterior y con un alto grado de protección de los oferentes en forma de concesiones, regulaciones y limitaciones a la oferta y/o a la entrada en el mercado, lo cual ha entorpecido el libre juego del mercado y sus efectos beneficiosos como elemento dinamizador e innovador.

El intervencionismo en los servicios

Ciertamente, el fuerte intervencionismo en los mercados de servicios ha sido una fuente de ineficiencia y de falta de innovación, lo que en definitiva merma la capacidad competitiva del sector.

Al respecto, en España se han puesto en práctica todos los tipos de intervención y regulación, desde la reserva absoluta de algunos servicios al sector público, a nivel estatal y local, hasta la explotación de servicios por parte de empresas privadas aunque en régimen de concesión, la fijación de contingentes o lími-

³ Entre las causas que podrían explicar este atraso podríamos citar: la intensidad en el factor trabajo, la necesaria proximidad entre productor y consumidor, y la ausencia de competencia y, por tanto, de incentivos para innovar y adoptar nuevas tecnologías que mejoren la calidad del servicio.

tes al número de empresas, y la necesidad de disponer de licencias o títulos especiales para ejercer algunas actividades profesionales, así como la colegiación obligatoria.

Como ha apuntado A. Sapir (1994), la justificación tradicional de la regulación es que sirve para remediar los fallos del mercado, aumentando así su eficiencia; en el caso de los servicios éstos serían los fallos más importantes:

1. Competencia imperfecta: la intervención estatal se ha razonado por la existencia de monopolios naturales (ferrocarriles, correos, teléfonos, etcétera) y de oligopolios (transportes, banca, etcétera).

2. Información imperfecta: en este caso, la acción reguladora ha pretendido la defensa del usuario frente a los problemas de peligro moral y de selección adversa.

3. Efectos externos: que pueden beneficiar o perjudicar a otros oferentes o a los consumidores, han sido utilizados también como razón justificativa de las intervenciones públicas.

Pero lo que está claro es que los resultados de las intervenciones, al menos en nuestro país, están muy lejos de los objetivos perseguidos. De manera que la intervención ha generado una serie de barreras y rigideces que obstaculizan el desarrollo y la expansión de los mercados de servicios, limitando, por tanto, su competitividad tanto en el plano nacional como internacional.

En contraposición a los problemas, mayores que los que pretendía solucionar, que ha ocasionado la excesiva regulación ha surgido en nuestro país, más tardíamente que en otros, una corriente de pensamiento y de actuación tendente a liberalizar los servicios. En este caso, los argumentos favorables han sido aportados por el Tribunal de Defensa de la Competencia (1993 y 1995):

1. La liberalización supone mejorar el nivel y la calidad de vida de todos los españoles: con la competencia los precios bajan, la calidad se eleva, las empresas tratan mejor a los usuarios y el consumidor amplía sus posibilidades de elección.

2. La liberalización beneficiaría especialmente a la industria: de la liberalización de los servicios depende el tamaño y el nivel de la industria española, sobre todo de las industrias exportadoras. La industria se beneficiaría en un doble sentido: directa-

mente, por la reducción de los precios de los servicios que son factores de producción; e indirectamente, por la mejora en la renta real de los consumidores.

3. La liberalización tendría un efecto macroeconómico beneficioso: la mayor competencia en los servicios traerá consigo una asignación más eficiente de los recursos, lo que implicaría a largo plazo una mayor tasa de crecimiento económico, de la renta per cápita y del nivel de vida.

4. La liberalización contribuiría a mejorar la distribución de la renta: el incremento de la competencia, al abaratar los precios de los servicios, permitiría acceder a su consumo a capas de la población que anteriormente no podían hacerlo y, además, la liberalización eliminaría situaciones de privilegio de algunos colectivos profesionales.

5. La liberalización de los servicios prepararía a la economía española acontecimientos supranacionales que van a determinar nuestro futuro: el mercado único de servicios y los acuerdos en materia de servicios alcanzados en la Ronda Uruguay del GATT.

Los problemas señalados (impacto inflacionista, baja productividad y ausencia de competencia en los mercados) requieren la adopción de reformas estructurales que disminuyan la incidencia negativa que los mismos tienen sobre la competitividad de la economía española. En tal sentido, queda claro que los determinantes de la competitividad de los servicios no difieren en absoluto de los existentes para otros sectores: precio, productividad, tecnología, calidad, etcétera. La diferencia radica en dos notas propias, hasta el presente, de los servicios.

Por un lado, a pesar de la creciente interrelación entre la industria y los servicios, éstos siguen teniendo unas peculiaridades que afectan al estudio y al desarrollo de su competitividad: carácter intangible, necesaria proximidad entre productor y consumidor, información asimétrica, etcétera. Y, por otro lado, la estructura de algunos mercados de servicios difiere notablemente de los parámetros que rigen en los mercados de bienes. Al respecto, los mercados de servicios se caracterizan por la existencia de importantes barreras de entrada para nuevos oferentes, es decir, existen importantes limitaciones a la competencia, y por la pervivencia de un conjunto muy variado de regulaciones, que la experiencia ha demostrado que causan más problemas de los que supuestamente tenían como objetivo resolver.

rentes, es decir, existen importantes limitaciones a la competencia, y por la pervivencia de un conjunto muy variado de regulaciones, que la experiencia ha demostrado que causan más problemas de los que supuestamente tenían como objetivo resolver.

4. Comentario final: los retos de futuro para el sector servicios

En el sector servicios de la economía española están teniendo lugar importantes transformaciones cualitativas, que se manifiestan en la aparición de nuevos servicios totalmente comercializables, en la apertura a la competencia de los mercados de servicios, etcétera. En definitiva, estamos asistiendo a la aparición de un nuevo mapa de ventajas competitivas, más centrado en los servicios que en los bienes.

En el caso español y europeo, una serie de procesos estructurales está impulsando la liberalización y la internacionalización de los mercados de servicios, y sin la menor duda serán los factores que perfilarán el futuro de los servicios.

El desarrollo del mercado único de servicios

Como ya hemos comentado, los avances europeos en la integración de los mercados terciarios han sido prácticamente nulos, máxime si los comparamos con el nivel de integración alcanzado para la industria. El mercado único de servicios persigue dos objetivos: la creación de un amplio mercado europeo de servicios regido por los principios de la libre competencia y la mejora de los niveles de competitividad de las economías y de los distintos sectores de actividad europeos.

La consecución de estos dos objetivos se está llevando a cabo mediante la puesta en práctica de un completo programa de reformas estructurales, dirigido a modificar las estructuras de los mercados de servicios: proximidad entre usuario y consumidor, grado de diferenciación del servicio, economías de escala, costes de establecimiento, costes de reputación, restricciones de entrada y de conducta, etcétera.

En definitiva, el mercado único de servicios traerá consigo unos mercados terciarios más transparentes, competitivos e internacionalizados; todo ello en beneficio del conjunto de la economía española, del propio sector y del resto de actividades productivas.

La incorporación de las nuevas tecnologías de la información en la prestación de servicios

Habitualmente, se ha afirmado que una de las características de los servicios era la escasa utilización del factor tecnológico, de lo que se derivaba su baja productividad. Pero las tecnologías de la información están modificando este perfil básico de los servicios. De tal forma que la incorporación de estas tecnologías a los procesos de prestación de servicios está teniendo unos efectos muy importantes:

— Han posibilitado la aparición de una amplia gama de nuevos servicios, que se caracterizan por ser perfectamente comercializables, por ser altamente productivos, por utilizar intensivamente el factor capital, por operar en mercados competitivos, etcétera.

— Han modificado la forma en que se prestaban determinados servicios tradicionales, haciendo que servicios no comercializables se conviertan en comercializables.

— Han incidido sobre las estructuras de los mercados de servicios, rompiendo barreras de entrada, incrementando la concurrencia..., en suma, introduciendo o posibilitando la competencia en ciertos mercados terciarios.

Así pues, el factor tecnológico está transformando radicalmente el sector servicios, haciendo inútil todo un entramado de regulaciones. Debido a las tecnologías de la información se está configurando un sector servicios dual: por un lado, un conjunto de actividades terciarias altamente productivas y competitivas; y, por otro lado, una serie de actividades tradicionales anquilosadas, con bajos niveles de productividad y con mercados muy cerrados a la competencia.

das, con bajos niveles de productividad y con mercados muy cerrados a la competencia.

La liberalización del comercio internacional de servicios

Los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay del GATT definen un futuro caracterizado por una progresiva liberalización del comercio mundial de servicios. A largo plazo, se abre un amplio campo de posibilidades para que las empresas y las naciones alcancen ventajas competitivas en actividades que antes estaban vedadas al comercio internacional. En este sentido, cobran un gran valor los factores que determinan la competitividad en los servicios: precios, costes laborales y financieros, calidad, productividad, formas de mercado, etcétera.

En definitiva, la conjunción de los tres procesos apuntados dibuja un panorama futuro muy distinto al vigente en el pasado; que de ese nuevo contexto se deriven más ventajas que costes, dependerá de que los servicios de la economía española afronten con decisión y acierto los retos planteados.

Referencias bibliográficas

[1] CUADRADO, J. R. (1996): «Los servicios y la integración de España en la UE: retos e impulsos de cara al futuro», en VELARDE, J., GARCIA DELGADO, J. L. y PEDREÑO, A. (dirs.) (1996): *España en la Unión Europea. Balance de un decenio*, Ed. Civitas, 1.ª ed., Madrid.

[2] SAPIR, A. (1994): «La estructura de los servicios en Europa: un marco conceptual», *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, número 3.

[3] TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (1993): *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios*. Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

[4] TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (1995): *La competencia en España: balance y nuevas propuestas*. Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.