

EL MUNDO NUEVO DE LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Joaquín TRIGO PORTELA

Director Ejecutivo de Fomento
del Trabajo Nacional

En todo el mundo se reconocen las virtudes de la competencia en cuanto a la promoción del bien común en forma de precios menores, más oferta y atención a la clientela. Las propuestas de reforma de estructuras que se reiteran en todos los programas económicos enfatizan la necesidad de reducir los elementos proteccionistas que persisten, la conveniencia de normativa para impulsar el volumen y variedad de la oferta, así como en la provisión de nueva regulación [re-regulación o neoregulación (*vid. J. DE LA CRUZ, 2001*)] para permitir que la privatización de los monopolios públicos dé paso a una competencia efectiva.

Paralelamente las exigencias para autorizar fusiones y absorciones se incrementan, los Tribunales de Defensa de la Competencia reciben más dotación económica y respeto de las empresas, las autoridades y la opinión pública. Sin embargo, el enfoque desde el que tratar las prácticas restrictivas, el vínculo entre la cuota de mercado detentada y el poder de mercado, la eficacia real de los organismos supervisores y otros aspectos relevantes para el logro de la lealtad competitiva están sometidos a la presión de cambios técnicos y económicos que suscitan debates continuos e inconclusos, cambios en la normativa y dificultades para tratar con realidades de mayor complejidad, en las que los criterios tradicionales para evaluar posiciones de dominio en el mercado y el eventual abuso de esa posición son una referencia cada vez menos precisa.

En una apresurada simplificación puede decirse que en la protección de la lealtad competitiva y la prevención de prácticas restrictivas de la competencia inciden tres procesos simultáneos. El primero es la globalización en curso que abre los mercados, aumenta la competencia relevante y fuerza a medidas defensivas, instando a aumentar el tamaño de las empresas para adecuarlo al del mercado relevante, para obtener economías de escala y contar con recursos para planes ambiciosos de I+D que deben amortizarse en plazos breves y, por tanto, exigen acceder en profundidad a mercados muy amplios. Una de las reacciones defensivas asociadas al aumento de la oferta extranjera en los mercados nacionales

es la petición de protección en forma de aranceles o barreras administrativas de efecto equivalente, de forma que se produce una tensión entre los propósitos de la Organización Mundial del Comercio y las coaliciones nacionales de empresas y sindicatos que presionan a sus gobiernos para protegerse de ofertas hechas a menor precio, llegando al *dumping* o a la concesión de ayudas públicas de gran cuantía y capaces de distorsionar la estructura de costes.

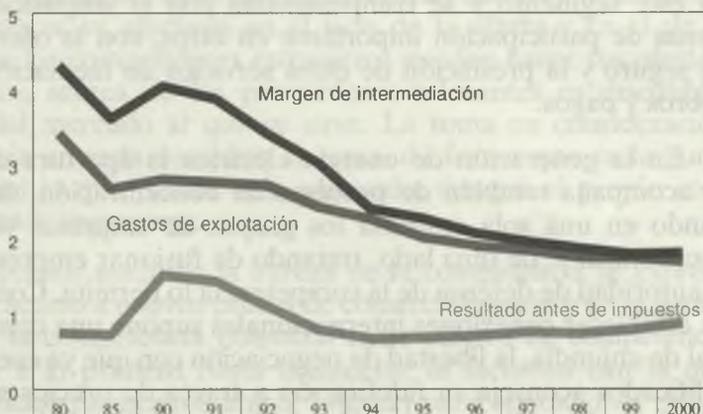
El segundo proceso está asociado a la rapidez de la innovación y la aparición de nuevas áreas de actividad, que se manifiestan de forma especial en empresas que trabajan en red con coste marginal cercano a cero, que cuentan con economías de escala y alcance, que exigen elevadas inversiones iniciales en equipamientos e investigación, lo que fuerza a carreras desesperadas para incrementar la cuota de mercado y evitar la desaparición que provoca la no obtención del liderazgo en el ámbito relevante (E. CAÑIZARES y otros, 2001), así como, en sentido contrario, al despliegue de prácticas que prevengan o retarden la penetración de nuevos competidores, lo que ha llevado al desarrollo de un nuevo capítulo de barreras estratégicas que añadir a los manuales de economía industrial (TRIGO y CASES, 2000).

El tercer ámbito de riesgo para la supervivencia de mercados competitivos es la tentación que acecha a las empresas incapaces de adaptarse a nuevas exigencias a optar por sumergir toda o parte de su actividad, lo que presiona a las empresas de la economía formal a esfuerzos drásticos por incrementar la productividad o bien a ceder a la tentación de proceder de igual modo, arriesgando con ello la continuidad de su permanencia en los mercados formales, la persistencia de su comportamiento ético y también a asumir el riesgo de ser objeto de sanciones. En las líneas que siguen se consideran los rasgos centrales de los tres procesos.

1. APERTURA, COMPETENCIA, OPORTUNIDADES POTENCIALES, RIESGO CIERTO

La eliminación de restricciones a la entrada de entidades bancarias extranjeras en mercados nacionales se acompaña de menos requisitos para la creación de nuevas entidades crediticias y para la ampliación de la oferta de las ya existentes, de forma que crezca la competencia entre bancos, entre éstos y las cajas de ahorros y entre estas entidades y las compañías de seguros junto a otros intermediarios financieros. La competencia directa y cruzada crece y, también, la potencial. La situación lleva a continuos descensos en el margen de intermediación y a respuestas en dos vías: de un lado en forma de mejoras en la productividad que permiten el descenso en el coste de intermediación y, de otro lado, en la búsqueda de ingresos complementarios a través del cobro por servicios que se ofrecían de forma gratuita y de la oferta de otros nuevos por los que se cobran comisiones. La evolución recogida en el gráfico muestra la trayectoria apuntada.

CUENTA DE RESULTADOS DE LA BANCA ESPAÑOLA
(en porcentaje del activo total medio)



	80	85	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000
Gastos de explotación	4,3	3,6	4,03	3,86	3,4	3,01	2,4	2,27	2,07	1,96	1,88	1,8	1,81
Margen de intermediación	3,4	2,67	2,79	2,75	2,71	2,42	2,26	2,02	1,91	1,85	1,76	1,75	1,7
Resultados antes de impuestos	0,75	0,73	1,52	1,44	1,11	0,79	0,67	0,69	0,71	0,76	0,74	0,79	0,88

Notas: Los gastos de explotación aparecen con signo positivo.

Fuente: Boletín Económico, Banco de España.

En los últimos años las compras y fusiones de bancos han sido noticia continua. La cuota de mercado de los cuatro, cinco o siete grandes bancos ha crecido significativamente y, paralelamente, los márgenes se han estrechado hasta la casi desaparición. Esto parece indicar que, contrariamente a la creencia extendida de que el ratio de concentración va asociado con mayor poder de mercado (que supone capacidad para incrementar el margen operativo y beneficios), lo que se produce es un incremento de la competencia que favorece a los prestatarios y exigen aumentos de productividad y calidad de gestión en los prestamistas.

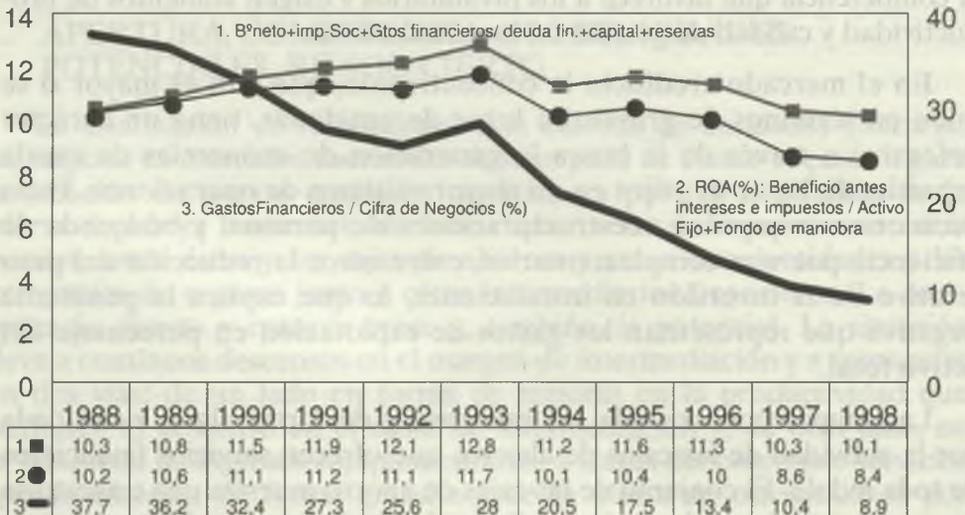
En el mercado crediticio la concentración, que aún es mayor si se mide en términos de grupos en lugar de entidades, tiene un carácter defensivo a través de la busca la generación de economías de escala repartiendo los costes fijos en un mayor volumen de operaciones. Estas decisiones acompañan reestructuraciones de personal y búsqueda de eficiencia por vías complementarias, entre otros la reducción del peso relativo de la inversión en instalaciones, lo que explica la pendiente negativa que representan los gastos de explotación en porcentaje del activo total.

La competencia cruzada, en este caso y de forma clara, viene dada por la actividad de las cajas de ahorros que ofrecen servicios financieros de toda índole. El conjunto de las cajas de ahorro muestra una trayectoria de su cuenta de explotación similar a la de la banca, si bien en este caso la distancia entre el margen de intermediación y los costes operativos

es más elevada y también es mayor la aportación de otras partidas. Las fusiones y absorciones, aunque con intensidad menor, también se dan en este segmento y se complementan con la adquisición de bancos o tomas de participación importante en otros, con la oferta de productos de seguro y la prestación de otros servicios de mediación financiera, de cobros y pagos.

En la generación de energía eléctrica la apertura de los mercados se acompaña también de procesos de concentración, de un lado agrupando en una sola empresa los grupos de empresas vinculados a una casa central y, de otro lado, tratando de fusionar empresas, siempre que la autoridad de defensa de la competencia lo permita. Como la posibilidad de establecer conexiones internacionales supone una competencia potencial de enjundia, la libertad de negociación con que ya cuentan los clientes calificados aconseja su fidelización a través de precios menos onerosos. El efecto ha sido la reducción de la rentabilidad de activos (definida como cociente entre el beneficio antes de intereses e impuestos y el activo fijo más el fondo de maniobra), que pasó del 11,1 por ciento en 1990 al 8,4 por ciento en 1998. Esto ha sido compatible con la mejora de la rentabilidad de los recursos propios, que en el mismo período pasó del 7 al 10,9 por ciento, pero gracias a un factor externo relacionado con los párrafos anteriores, la caída del coste del crédito supuso que los gastos financieros descendieran desde el 32,4 por ciento de la cifra de negocios en 1990 al 8,9 por ciento en 1998, sin lo que se habrían reducido drásticamente.

SECTOR ELÉCTRICO
Ratios económicos



Fuente: UNESA.

En el caso de la banca y en el de la energía eléctrica la apertura de mercados dificulta enormemente el cálculo de la dimensión del mercado relevante y, con él, del nivel de concentración existente. Cualquiera de los indicadores se ve afectado en el lado de la oferta y en el de la demanda, pues si los competidores extranjeros pueden hacer sus ofertas, cualquier decisión acerca de los proveedores relevantes es discutible, como lo es la del mercado al que se sirve. La toma en consideración de la competencia cruzada complica el tema, de forma que es la competencia potencial lo que parece más adecuado, aunque el propio concepto tiene aspectos imprecisos.

En estos mercados maduros la dureza de la competencia se expresa en la rapidez de acceso a nuevos cauces de comercialización y en la forma práctica en que la competencia potencial tiene efectos de competencia real. En cuanto a lo primero basta considerar la facilidad con la que la oferta de servicios financieros utiliza Internet para operaciones estandarizadas, como la captación de depósitos o la concesión de hipotecas. Sobre lo segundo las compañías comercializadoras de energía eléctrica pueden hacer su oferta en mercados lejanos, de modo que para los clientes calificados su propuesta de tarifas es suficiente para aportar credibilidad a la amenaza de cambio de proveedor, y por tanto permite conseguir un trato equivalente por parte del suministrador habitual que, aun cuando mantenga el cliente, se ve obligado a la reducción de precio. En la medida en que no hay reducción en paralelo del coste de producción y transmisión de la energía, esa rebaja se traduce en descenso equivalente del beneficio.

Visto el problema en su vertiente dinámica, cualquier cambio legislativo que afecte al ámbito de actuación de las empresas altera drásticamente el panorama, de manera que una decisión basada en la consideración del presente podría ser errónea unos meses más tarde. Los avances que puedan producirse en el próximo futuro, tal como aparecen en las Conclusiones de la Presidencia tras la reunión del Consejo Europeo de Barcelona celebrado los días 15 y 16 de marzo de 2002, van en el sentido apuntado. Así, en el punto 35, relativo a los mercados financieros, y para que los consumidores y la actividad empresarial cosechen plenamente los beneficios del euro mediante un mercado de capitales europeo integrado y eficiente, dice que «acoge con satisfacción el acuerdo sobre las propuestas LAMFALUSSY (2001) e insta a su aplicación inmediata». Sobre el sector de la energía, en las mencionadas conclusiones sobre el Consejo Europeo se le dedican los puntos 36 y 37, en donde, entre otros puntos, se «insta al Consejo y al Parlamento a que adopten tan pronto como sea posible en 2002 las propuestas pendientes para la fase final de la apertura del mercado de la electricidad y el gas, que deberán contemplar: la libertad de elección de consumidor para todos los consumidores europeos distintos de los domésticos europeos a partir de 2004 para la electricidad y el gas. Ello afectará al menos al 69 por ciento del mercado...», y se añaden una serie de medidas complementarias para hacer efectiva la propuesta.

Un indicador complementario del alto grado de competencia en estos dos mercados se muestra en la estrategia de inversión en mercados como los de Iberoamérica, en los que el proceso de bancarización es más reducido y la oferta de servicios de menor calidad que en España y donde la demanda de energía eléctrica tiene un crecimiento más vigoroso. En ambos sectores es posible contrarrestar la tendencia decreciente de márgenes propia de un mercado maduro recurriendo a la inversión en países emergentes en los que, *a priori*, la tasa de expansión puede ser superior y la ventaja comparativa de las entidades bancarias y empresas productoras de energía es susceptible de traducirse en mejor margen y mayor garantía y calidades de suministro y servicio con ventajas en precio para los clientes.

2. EMPRESAS CON COSTE MARGINAL DECRECIENTE

En las empresas de telefonía y transmisión de datos se requiere un elevado volumen de inversión fija. Una vez la red está construida, el coste de transmisión, el de mantenimiento y los gastos administrativos son relativamente pequeños, con lo que el coste del servicio adicional prestado tiende a cero. En estas circunstancias el volumen de la clientela y la cuota de mercado son cruciales para la rentabilidad de la inversión y para la calidad del servicio, de forma que hay ventajas apreciables tanto para el proveedor como para el cliente en ser la mayor de las empresas en presencia en el primer caso y en ser cliente suyo en el segundo. La estrategia en estos casos pasa por dar prioridad al crecimiento por encima de otros objetivos. El descenso de precios parece el método apropiado con esa estructura de coste, con lo que las guerras de ofertas, las rebajas y la discriminación según clientes están a la orden del día.

La prescripción simplificada de la microeconomía es que la dimensión óptima de la empresa coincide con la igualdad entre coste marginal e ingreso marginal. El seguimiento de esta regla cuando el coste marginal tiende a cero puede llevar a precios ínfimos que no cubran el coste del capital fijo. Por eso importa recordar la segunda parte de la regla, que indica que esa igualdad debe producirse en un punto ubicado en la rama creciente de costes marginales ubicada por encima del coste variable medio. Si se da en la parte decreciente, o en el inicio de la rama creciente, como puede ocurrir en estas empresas en su fase de expansión inicial, el coste variable estaría por debajo del medio, con lo que no sólo no se cubriría el coste operativo sino que tampoco se recuperaría la inversión realizada, que en estos casos es cuantiosa y, en buena parte, financiada con crédito.

Dado el volumen de inversión y el plazo necesario para contar con una base adecuada de clientes, las empresas generan fuertes pérdidas al comienzo de su actividad y, pese a eso, aunque pueda dar la impresión de comportamiento irracional, continúan invirtiendo para absorber las

pérdidas, pues de lo contrario la inversión ya realizada se perdería. Al final unas pocas supervivientes que pueden elevar los precios y recuperar la inversión con buenos rendimientos.

La concepción tradicional del análisis de mercado entiende que esta situación es la más apropiada para la existencia de un monopolio y que éste debe estar regulado a fin de evitar que su control del mercado termine por la absorción plena del excedente del consumidor, con oferta reducida y cara. Por esta razón en las industrias en que se dan estas características concurren circunstancias que permiten beneficios importantes y la propiedad pública es habitual. Un monopolio público tiene gran fuerza para actuar sobre los reguladores y mantener sus posiciones de privilegio prohibiendo la prestación de productos o servicios similares, lo que suele acarrear deterioro en la calidad de las prestaciones ofrecidas, elevado coste, desatención a los clientes y ausencia de incentivos para mejorar la eficiencia. En esta situación las consideraciones de eficiencia y dinamismo llevan a instar la privatización de la actividad y la introducción de la competencia, generándose así ciclos de precios al alza y la baja junto con fluctuaciones amplias en la inversión (*vid.* P. Coy, 2002). La posición de los monopolios públicos en el momento de la privatización es muy fuerte, tanto en el plano financiero como en su capacidad de influir en la toma de decisiones de los reguladores, la barrera de entrada en forma de fuertes inversiones exigidas para poder ofrecer un servicio adecuado es alta y, por tanto, una estrategia eficaz consiste en demorar la operatividad de los nuevos entrantes confiando en que la carga financiera de sus inversiones agote sus recursos llevándoles a la venta o desaparición. Los reguladores deben, por tanto, facilitar el acceso de los nuevos operadores a la red existente haciendo que el coste de conexión sea asequible, lo que suelen hacer en la medida de sus posibilidades, si bien sobrevienen nuevas trabas en las Administraciones subcentrales y otros ámbitos, por lo que, en síntesis, la privatización y la desregulación que permita la competencia tiene que acompañarse de la generación de nueva normativa que permita una competencia eficaz, para lo que hay que aprender de la práctica de esos procesos.

Las autoridades económicas, para conceder licencias de actuación en estos mercados, suelen exigir a los entrantes el cumplimiento de determinados requisitos en cuanto a recursos, así como exigencias acerca del volumen de inversión a realizar en un plazo predeterminado. En algunos casos incluso se han subastado las licencias (llegándose a ofertas desorbitadas en base a expectativas inciertas que incrementaron el endeudamiento de los ofertantes, cuestionando su estructura financiera). Si con posterioridad se opta por la permisibilidad de actuación a nuevos operadores, los primeros licenciarios pueden considerar que sus expectativas se han frustrado y que la rentabilidad de su inversión está en entredicho. En estas situaciones el coste realizado puede ser difícil de recuperar por el cambio en el marco regulador y recibe el nombre de coste varado *strandle cost*, distinto del coste hundido (*sunk cost*, coste fijo no recu-

perable, que ya ha sido tratado en los análisis sobre economía industrial; *vid.* J. SUTTON, 1991, y R. SCHMALENSEE, 1992). Para evitarlo y no promover inseguridad jurídica los reguladores podrían haber asumido un dilema entre atarse de manos respecto a decisiones futuras potencialmente beneficiosas para los consumidores, o bien incumplir promesas tácitas con el riesgo de deterioro de su imagen y de la confianza asociadas a la seguridad jurídica.

La actuación de líneas aéreas tiene algunos puntos en común. El coste del vuelo de un avión es el mismo con 70 o 90 por ciento de utilización de plazas. De ahí que proliferen las ofertas de última hora, auténticas gangas para el cliente, en las que el ingreso va íntegramente al margen, pero que no pueden ofrecerse de forma generalizada so pena de rebajar el ingreso medio al nivel del marginal con generación de pérdidas. Si la expansión de oferta no se acompaña con un crecimiento adecuado de la demanda pueden producirse pérdidas que lleven a la desaparición de empresas y, después, a la pérdida rápida de las reducciones de precios asociadas al aumento de la oferta.

Los fabricantes de *software* realizan elevadas inversiones en la elaboración de sus programas pero, una vez hechos, el coste de su reproducción es ínfimo. Lo mismo ocurre con productos informáticos alternativos que satisfacen la misma necesidad. Una de las estrategias capaces de prevenir la irrupción de la competencia puede pasar por la venta conjunta de diferentes programas, con lo que la disponibilidad de una aplicación mayoritaria contribuye decisivamente a la venta de las restantes. La complicación para conectar sistemas diferentes actúa como barrera complementaria, de forma que quien cuente con determinado sistema mayoritario facilita enormemente la relación de sus clientes con otros usuarios de los mismos productos, así la cuota de mercado de quien cuenta con una porción significativa tiende a crecer hasta dejar a la competencia en posición marginal. Las ventas ligadas son susceptibles de ser consideradas como abuso de posición por parte del proveedor, pero en este caso abaratan sustancialmente la adquisición de los programas y reportan una clara utilidad para los usuarios, por lo que la actitud de las autoridades reguladoras debe adecuarse a cada caso en presencia.

En su vertiente dinámica, la mejora continua de calidad e incremento de prestaciones de los programas permite mantener fidelizada (o casi cautiva) a la clientela en la medida en que las nuevas versiones permitirían la recuperación fácil del trabajo realizado con las precedentes, en tanto que el paso a sistemas alternativos requeriría incurrir en costes adicionales tales como los derivados de migrar la información y tratamientos hechos, así como de formar a los usuarios, de manera que, a menos que haya alternativas que supongan cambios drásticos con mejorar cualitativas fácilmente perceptibles, la posibilidad de que nuevos oferentes tengan una presencia real es remota. Las particularidades de la gestión en este marco pueden verse en C. SHAPIRO y H. R. VARIAN, 1999, y en J. y T. HOPE, 2000.

En muchas ocasiones, en todos los países, las autoridades reguladoras de la competencia se han visto presionadas por los productores menos eficientes para frenar el ascenso de los más capaces. Esta situación se hace más complicada, pues ahora se añaden los más capaces que se ven frenados por barreras estratégicas creadas por los pioneros, con la peculiaridad de que esos pioneros son profundamente innovadores y entienden que su posición se basa en la mejora continua del valor que ofrecen a la clientela.

La reducción de las barreras de entrada es crucial para que la competencia potencial pueda tener efecto en el volumen de oferta, en la fijación de precios y en el dinamismo innovador, de aquí las dificultades de los reguladores a la hora de establecer la dimensión del mercado relevante (CE, 1997), de analizar las restricciones verticales (CE, 2000) y de orientar su política. En la alternativa de prescindir de las peculiaridades comentadas y aplicar los criterios de análisis tradicionales, la opción de considerar que la innovación es lo bastante fuerte como para alterar —por sí sola— la estructura industrial, o bien realizar un análisis específico, la CE ha elegido la tercera opción. En una conferencia de M. MONTI (2001) se expone que la orientación elegida pasa por diferenciar las cuestiones relativas a la infraestructura de la prestación de servicios y el tema de la definición del mercado. En la primera constata la existencia de problemas de red y la necesidad de interoperabilidad, en tanto que en la prestación de servicios el eje es la distribución de poder entre productores, intermediarios y cliente final. La conclusión está en aplicar las reglas competitivas de forma flexible para asegurar que los mercados están abiertos y la innovación sin trabas.

Acerca de la definición del mercado y su concentración, tanto en estas empresas como en las que operan en mercados maduros pero sujetas a cambio en su entorno regulador, el Ministerio de Economía emitió el RD 1443/2001, de 21 de diciembre (BOE de 18 enero 2002), por el que desarrolla la Ley 16/1989, de 17 de julio, en lo referente al control de las concentraciones económicas. Posteriormente el Servicio de Defensa de la Competencia hizo público el documento «Elementos esenciales del análisis de concentraciones económicas por parte del servicio de defensa de la competencia», en el que detalla los factores de análisis en los casos en que su informe es preceptivo.

3. LA ECONOMÍA IRREGULAR Y LA LEALTAD COMPETITIVA

El tercer reto de la defensa de la competencia concierne a las de menor dimensión afectadas por la presencia de competidores que incumplen sus obligaciones fiscales y administrativas. La denominación de economía irregular, informal, sumergida y una panoplia de sinónimos agrupa las actividades económicas que, siendo legales en sí mismas, y debiendo

estar registradas, no es declarada por voluntad de quienes participan en ella (*vid.* J. TRIGO y C. VÁZQUEZ, 83). Su expansión se hace a costa de la economía formal, a la que deteriora porque al evitar el coste de los impuestos, la seguridad social, del cumplimiento de formalidades administrativas, y las exigencias laborales, medioambientales y otras que gravan la actividad formal, puede hacer ofertas más atractivas.

En los años ochenta se realizaron numerosos estudios sobre el tema con el propósito de acotarlo conceptualmente, analizar las causas y desarrollar sistemas de estimación de su volumen y dispersión para poder sugerir políticas tendentes a aflorarla o eliminarla. El tema pareció quedar suficientemente tratado hasta que a finales de los noventa se volvió a despertar el interés por la masificación de la inmigración clandestina, con lo que las autoridades comunitarias (*vid.* CE, 1998, y A. K. GLASE, 2000), junto con la Organización Internacional del Trabajo (2000 y 2001), tomaron cartas en el asunto incentivando nuevos estudios (*vid.* S. MATEMAN y P. RENOY, 2000), realizando propuestas y llamando la atención de los analistas académicos (*vid.* F. SCHNEIDER y D. H. ENSTE, 2000).

Los perjuicios económicos generados por la economía irregular (EI) son bien conocidos. Reduce los ingresos tributarios y las cotizaciones a la ss, es una competencia desleal en el mercado de trabajo y en el de productos y servicios finales, lesiona los derechos de los trabajadores, falsifica las cifras de empleo, de actividad y el nivel de precios y, especialmente, tiende a debilitar la economía formal. En algunas circunstancias se origina por las barreras de entrada y los costes de cumplimiento de la legalidad (*vid.* J. TRIGO, 1988). Las dificultades aparecen cuando se trata de eliminar, pues en este caso el fin de las causas no implica el de sus consecuencias, y ni todas las causas son eliminables ni todas las consecuencias son indeseables.

Las empresas que deciden pasar a la EI, o las que nacen en ella, desarrollan una práctica de ocultación de actividades con la que, a menos de producirse accidentes o combinar la irregularidad con participación en la economía formal y recibir una inspección severa, pueden subsistir en ella. Si se produce una reducción significativa de alguno de los componentes del coste de la formalidad no por ello se produce la afloración, pues para lograrlo el coste ahorrado debe ser sustantivo, la emersión debe poder hacerse sin coste de sanciones y, especialmente, deben darse dos condiciones adicionales: ha de haber una expectativa de continuidad de la nueva situación y la opción tomada debe ser económicamente viable. Como estas condiciones son difíciles y, una vez declarada la actividad, quedan rastros que permiten su localización, la vuelta a la irregularidad tiene riesgos adicionales, con lo que esa decisión estratégica se toma con gran cautela.

Los requisitos para pasar de la EI a la economía formal son: A) Abatamiento del coste de la legalidad. B) Encarecimiento de la irregularidad en forma de descenso de la presión fiscal, coste de ss, costes de cumplimiento, incremento de los medios de inspección y del riesgo

y cuantía de sanciones. C) Compromiso de estabilidad de la nueva situación, que sólo es creíble si se ha eliminado el déficit público y desciende la deuda. D) Ejemplo de las AAPP en su gestión económica. E) Acciones para la afloración que no conlleven coste explícito. Además se requiere tiempo y coordinación entre los diferentes cuerpos de inspección y niveles de autoridad administrativa implicados.

Los avances realizados son modestos. En lo relativo a la reducción de trámites y simplificación de tareas la UE ha considerado como uno de pilares de su estrategia de empleo a la «empresarialidad», para lo que ha sugerido vías de simplificación en la creación y funcionamiento de empresas (*vid.* CE, 1996). En la misma vía fue el informe de la Comisión Especial para la reforma del Ordenamiento Jurídico Económico (1996) y las facilidades incluidas en la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE de 31 de diciembre 2001). Sin embargo, la normativa aplicable a la actividad empresarial tiene un crecimiento continuo y abarca campos cada vez más diversos que van desde la protección de datos personales a la protección del medio ambiente.

La reducción de la presión fiscal y de los costes sociales choca con la necesidad de financiar servicios no prescindibles y los medios de inspección y sus atribuciones requieren tiempo pero, sobre todo, las autoridades son cautas a la hora de perseguir actividades que, mal que bien, mantienen cierto volumen de empleo que en muchos casos no es regularizable de forma directa, pues la actividad que realiza podría no ser competitiva a pesar del descenso de su coste legal. En algunos casos, como cuando se emplean inmigrantes sin la documentación y credenciales apropiadas, su afloración puede ser imposible de no mediar cambios que permitan su regularización.

La continuidad del crecimiento económico en el último quinquenio ha aportado algunas de las medidas adecuadas y ha tenido un efecto apreciable en la reducción de la EI. El peso relativo del gasto público respecto al PIB se ha reducido, se han dado descensos en la presión fiscal soportada por las PYMES tanto en Impuesto de Sociedades como, muy moderadamente, en las cotizaciones a la ss. La estabilidad monetaria ha permitido el descenso de los tipos de interés e incrementado el incentivo para acceder al crédito, lo que es posible en la economía formal. El resultado es positivo e inequívoco, pero insuficiente (*vid.* J. TRIGO, 2001). Si se comparan los dos últimos períodos de fuerte crecimiento 1986-1990 y 1996-2000, según datos del Instituto Nacional de Estadística, en el primero el aumento porcentual del PIB real fue del 24,58 por ciento y se crearon 1,71 millones de empleos netos, mientras que en el segundo, con un crecimiento menor, del 18,9 por ciento, el número de empleos netos aumentó en 2,43 millones. En otras palabras, la elasticidad de crecimiento del empleo respecto al de PIB (esto es, el crecimiento real necesario para aumentar el empleo en un 1 por ciento) pasó de un valor de 1,45 en el primer período a otro de 0,94 en el segundo, lo que indica

que la conversión de crecimiento en empleo es más alta. Una parte de los nuevos afiliados son trabajadores que se han regularizado y no estaban censados como parados, lo que contribuye a explicar que el descenso del paro haya sido muy inferior al del empleo creado.

La reducción del empleo irregular, sin embargo, no ha terminado con la EI, que, por otra parte, puede recibir un nuevo impulso de la presión competitiva derivada de dos circunstancias: la reducción de plazos previstos en los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio para eliminar las barreras arancelarias que subsisten, y, en el mismo sentido, la ampliación de la UE, que reforzará la presencia de los productos procedentes de los nuevos países miembros incrementada con la de las nuevas inversiones que atraerá.

Las empresas y asociaciones empresariales perjudicadas por la EI presionan para que haya una inspección adecuada, pero las prioridades de las AAPP implicadas suelen ir más bien por la vía de exigencias de cumplimiento a las empresas de la economía formal que por la persecución de las otras, de las que no hay constancia oficial ni, en casos como domicilios «particulares», soporte legal para actuar de oficio. El Tribunal de Defensa de la Competencia tiene medios escasos para entender en los muchos asuntos que requieren su intervención y, además, la Ley 52/1999, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, al modificar el ap. 3 del art. 1 de la Ley 16/1989, al tratar las conductas prohibidas deja ese apartado en términos de «los órganos de defensa de la competencia podrán decidir no iniciar o sobreseer los procedimientos previstos en esta Ley respecto de conductas que, por su escasa importancia, no sean capaces de afectar de manera significativa a la competencia». Precisamente los asuntos en que tiene presencia la EI suelen ser de escasa enjundia comparativa, lo que los hace incurrir en esta categoría, y, por lo tanto, potencialmente al margen del trabajo del Servicio y del Tribunal de Defensa de la Competencia, a menos que los Tribunales Autonómicos que puedan crearse en este ámbito se hagan cargo de esos expedientes, quizá pequeños en cada caso, pero relevantes en su conjunto (la EI puede tener una dimensión cercana al 20 por ciento del PIB) y cruciales en el caso de las PYMES directamente afectadas que, especialmente cuando son intensivas en mano de obra, al estar lastradas por costes más altos, pueden perder pedidos, clientes, dimensión y, en último término, su propia viabilidad en el marco de la economía formal.

En los tres ámbitos comentados el problema de dilucidar en cada caso cuál es la decisión que mejor sirve al mercado está sujeto a disquisiciones sustantivas y circunstanciales de complejidad creciente, pero a las que debe atenderse porque la competencia, como menciona la Exposición de Motivos de la Ley que la defiende, es el interés público.

BIBLIOGRAFÍA

- CAÑIZARES, E.; FERNÁNDEZ, D.; PADILLA, A. J., y RAMOS, A., *Competència i innovació en la nova economia*, Diputació d'Indústria, Comerç i Turisme, Generalitat de Catalunya, 2001.
- CE, *Informe de la Comisión sobre el proyecto piloto SLIM*, CE, 1996.
- «Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia», *DOCE*, núm. C 372, de 9 de diciembre de 1997, p. 5.
- *Communication of the Commission on undeclared work*, CE, 219, 1998.
- «Comunicación de la Comisión sobre "Directrices relativas a las restricciones verticales"», *DOCE*, núm. C 291/2000, p. 1.
- COMISIÓN ESPECIAL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECONÓMICO, *Informe*, Ministerio de Economía y Hacienda, julio 1996.
- COY, P., «Deregulation: innovation vs. stability», *Business Week*, 28 de enero de 2002.
- CRUZ FERRER, J. DE, *Principios de regulación económica en la Unión Europea*, Instituto de Estudios Económicos, 2001.
- HOPE, J., y HOPE, T., *Competir en la tercera ola*, Gestión 2000, 2000.
- GLASE, A. K., *Report on the Commission communication on undeclared work*, CE, 2000.
- LAMFALUSSY, A., y otros, *Final Report of the Committee on wise Man on the Regulation of European Securities Markets*, UE, 2001.
- MATEMAN, S., y RENOY, P., *Combating undeclared work. An overview of EU Member States policies to combat undeclared work*, Regioplan Publikatier, 2000.
- MONTI, M., «Competition in the E-Economy», conferencia en *The New Economy in Europe: its potential impact on EU enterprises and policies*, 2001.
- OIT, *Employment and social protection in the informal sector*, OIT, 2000.
- *Los sindicatos y el sector informal: en pos de una estrategia global*, OIT, 2001.
- SCHMALENSEE, R., «Sunk Costs and Market Structure: A review Article», *The Journal of Industrial Economics*, vol. XL, 1992.
- SCHNEIDER, F., y ENSTE, D. H., «Shadow Economies: Size, Causes y Consecuencias», *Journal of Economic Literature*, vol. XXXVIII, 2000.
- SHAPIRO, C., y VARIAN, H. R., *Information Rules*, Harvard Business School, 1999.
- SUTTON, J., *Sunk Costs and Market Structure*, The MIT Press, 1991.
- TRIGO, J., y VÁZQUEZ, C., *La economía irregular: génesis, desarrollo y vías para su retorno al cauce formal*, Generalitat de Catalunya, 1983.
- TRIGO, J., *Barreras a la creación de empresas y economía irregular*, Instituto de Estudios Económicos, 1988.
- TRIGO, J., y CASES, Ll., *Barreras de entrada en las infraestructuras de telecomunicaciones*, Fundación Retevisión, 2000.
- TRIGO, J., *Vieja y nueva economía irregular*, FAES, 2001.

