

NOTICIAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

nº.24

Junio 2019

ISSN: 2340-8650

CONTENIDOS

1.- XIV Jornadas Internacionales de Política Económica/14th Economic Policy International Conference. Barcelona, 30 y 31 de Mayo de 2019 (Resumen de resultados).....	p.2
2.- Máster en Política Económica y Economía Pública (6ª edición).....	p.4
3.- Anuario de Política Económica.....	p.5
4.- Manual de Política Económica. Cuadrado, J.R., Mancha, T. y otros (2019): Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos. McGraw Hill, Madrid (sexta edición)	p.6
5.- Manual de Política Económica de España. Casares, Javier y Velasco, Carlos (dir.): Política económica española. Lecciones. Civitas- Thomson-Reuters, Cizur Menor.....	p.7
6.- Seminarios de Política Económica realizados.....	p.8
7.- Noticias de la Red de Investigadores y Docentes en Política Económica (REDIPE).....	p.8
8.- Los manuales de Política Económica en Europa: Francia.....	p.9
9.- Políticas económicas estructurales. Política de comercio interior.....	p.12
10.- Política Económica Financiera. La regulación de las actividades de seguros en la Unión Europea: El paso de Solvencia I a Solvencia II.....	p.15
11.- Políticas económicas sociolaborales. Trabajo autónomo y precariedad sociolaboral.....	p.19
12.- Política económica y género. ¿Qué padres dedican más tiempo al cuidado en solitario?	p.22
13.- Designación de Evangelina Aranda García como miembro de número de la Real Academia de Doctores de España.....	p.25
14.- Designación de José Mª Marín Quemada como miembro de número de la Real Academia de Doctores de España.....	p.25
15.- Josefa Eugenia Fenández Arufe ha sido distinguida con la Gran Cruz al Mérito en el Servicio a la Economía, otorgada por el Consejo General de Economistas.....	p.26
16.- Pro et contra: Reducción del tiempo de trabajo.....	p.27
17.- Reseñas de libros.....	p.35
<i>Las fisuras del bienestar en España</i>	
<i>Manual del estado del bienestar y de las políticas sociolaborales</i>	

1.- XIV Jornadas Internacionales de Política Económica/14th Economic Policy International Conference. Barcelona, 30 y 31 de Mayo de 2019. Organización: Universitat Autònoma de Barcelona. *(Resumen de resultados)*

Las JIPE han reunido desde hace 1995 a profesores e investigadores de Política Económica de España. En la edición de 2019 se dieron cita 112 participantes que presentaron 84 comunicaciones y 10 posters. Las Jornadas tuvieron lugar en el salón de actos y cuatro salas del recinto modernista de la Universitat Autònoma de Barcelona en la antigua Casa de Convalecencia del Hospital de San Pablo.



Las 14 JIPE se desarrollaron en 4 sesiones plenarias y 17 sesiones simultáneas. Contaron con el patrocinio de la Universitat Autònoma de Barcelona, Aguas de Barcelona Agbar y la Comisión Europea. Entre las áreas de trabajo se han encontrado las relacionadas con políticas coyunturales, que se concentraron en los aspectos más macroeconómicos y financieros. Una atención especial se ha destinado a las políticas sectoriales, que no sólo agrupó dos sesiones explícitas, sino que, tuvieron una cabida específica las políticas industriales y las ligadas a actuar sobre la actividad empresarial (políticas éstas últimas sobre las que va creciendo continuamente el interés académico y de los decisores

políticos). Las políticas redistributivas también han ocupado un espacio destacado en las discusiones, puesto que se les dedicó dos sesiones. No obstante, debe señalarse que una sesión especial se configuró alrededor de la discusión sobre alternativas a la desigualdad. En cuanto a las políticas más institucionales se agruparon en la sesión de “Gobernanza española” y se espera que progresivamente, en futuras Jornadas, se puedan ampliar las discusiones a este respecto.



Parte de la dimensión internacional de las Jornadas se han plasmado en un análisis específico de las políticas económicas aplicadas en América Latina y en Asia, que contó con una sesión al respecto, al tiempo que, también se presentaron ponencias que aludían estas áreas geográficas en otras sesiones. Adicionalmente, se establecieron dos sesiones especiales que vale la pena reseñar. En primer lugar, una vinculada a la “nueva comunicación de política económica”, que se orientaba a analizar las formas de transmisión de las ideas de política económica a la sociedad. En segundo lugar, otra relacionada con pensamiento y metodología de la Política Económica, en la que se expusieron nuevos enfoques de análisis de la Política Económica.

Finalmente, los participantes en estas JIPE decidieron:

- que las JIPE sean anuales, de modo que las de 2020 las organizará la Universitat de València y las de 2021 la Universidad de La Laguna.
- dar continuidad y visibilidad al capital académico de las JIPE iniciando la publicación de la *International Review on Economic Policy - Revista Internacional de Política Económica* –

Nuevos acuerdos:

1. Transformación de las Jornadas Internacionales de Política Económica en anuales, siendo las siguientes organizadas por la Universidad de Valencia en 2020 y posteriormente, en 2021 correrán a cargo la Universidad de La Laguna
2. Se iniciará la publicación académica *International Review of Economic Policy – Revista Internacional de Política Económica*

2.- Máster en Política Económica y Economía Pública (6ª edición)

Abierta la preinscripción de la 6ª edición del Máster Oficial en Política Económica y Economía Pública de la Universitat de València.



El Máster ofrece un programa avanzado para la formación de especialistas en política económica y en economía pública capaces de interpretar las posibilidades y consecuencias de la intervención del Estado en la economía. Su contenido incorpora una perspectiva interdisciplinar y plural que integra las dimensiones económica, política y social en el análisis de los desafíos económicos de nuestro tiempo y sus alternativas. Asimismo, dada la relevancia del proceso de globalización actual, el programa concede especial importancia a la política económica en perspectiva internacional.

Fechas importantes para la preinscripción y

matrícula:

1 de febrero al 19 de junio de 2019

19 de julio al 4 de septiembre de 2019

Características:

- Título oficial
- Duración: 1 año
- 60 créditos
- Modalidad: Presencial
- Precio: 2,772 euros
- Prácticas profesionales optativas

Dirigido a:

- Titulados en Economía y otras áreas relacionadas (Business, Finanzas y R. Internacionales, Derecho, Turismo, etc.) con conocimientos de economía
- Titulados en otras Ciencias Sociales (Ciencias Políticas, Sociología, etc.) con conocimientos de economía

Más información en:

- Web: www.uv.es/masterpoleco
- Twitter: @MasterPolecoUV
- Email: angeles.tortosa@uv.es

3.- Anuario de Política Económica

Sánchez Andrés, Antonio y Tomás Carpi, Juan Antonio (2019): *Política Económica, 2018*. Tirant lo Blanch, València.

Política Económica 2018 constituye la cuarta entrega del anuario de Política Económica cuya edición se inició ya hace varios años. *Política Económica 2018* mantiene aproximadamente la misma estructura que la presentada en ediciones anteriores. En este caso, la primera parte, se refiere a la Política Económica Internacional Comparada. Aquí se incluyen las experiencias recientes de políticas económicas aplicadas en varios países. Los capítulos que

constituyen esta parte del libro se encuentran organizados siguiendo la misma estructura, en particular, un esquema fines-medios, al que se le añaden los resultados obtenidos por las políticas económicas aplicadas. Esta homogeneidad en la estructura expositiva permite una comparación entre las diversas experiencias de política económica que puede conducir a extraer conclusiones de más envergadura. En esta edición del anuario se ha optado por introducir una innovación respecto a años anteriores. Se ha decidido incorporar un análisis de política económica de fondo de un país. Se trata, dada la relevancia internacional, del caso de China.

En la segunda parte del *Política Económica 2018* aparecen recogidos tres artículos de análisis, que tienen la particularidad, en este caso, de que concentran su atención en un mismo tipo de aspectos. En concreto, se pretende verter luz sobre un tipo de política económica a la que se le ha prestado muy poca atención y que cada vez requiere que

se analice y se ponga en práctica con mayor fuerza. Se trata de la política económica sobre el empresariado. En una sociedad capitalista como la nuestra, el motor de la dinámica económica es el capitalista y, cuando presenta problemas, inevitablemente acaban generándose serios problemas, es decir, crisis económicas. El sector público no puede hacer caso omiso de estas circunstancias y presenta la obligación de actuar. Tradicionalmente, se ha negado este tipo de intervención, esencialmente por razones ideológicas, y, por este motivo, se ha explicado, en el ámbito académico, de manera residual y asistemática, al tiempo que, en la esfera política, se han mezclado con otras de diferente carácter. En esta edición de *Política Económica 2018* se pretende contribuir a cubrir este vacío analítico, que pueda ser aprovechado para la sistematización y visibilización de las intervenciones de política económica en este ámbito.

La segunda parte se inicia con un artículo de Isabel Martínez e Irene Martín de Vidales de la Universidad de Castilla-La Mancha, titulado “Políticas de emprendimiento eficientes en función de la tipología del emprendedor y su área geográfica de actuación”. En este trabajo se presta atención a cómo diseñar políticas económicas para aumentar la efectividad en el emprendimiento y se realizan varias comparaciones internacionales sobre las experiencias desarrolladas. En segundo lugar, aparece el trabajo “El intraemprendimiento en las políticas públicas españolas: una comparativa regional” escrito por Pedro Baena, Francisco Liñán y Juan A. Martínez adscritos a la Universidad de Sevilla y, en su caso, a la Anglia Ruskin University. En esta investigación se pone de manifiesto un aspecto muy poco abordado



como se trata del emprendimiento dentro de las organizaciones y se subrayan experiencias regionales, en cuanto a políticas económicas diseñadas, con el objeto de estimularlo. Finalmente aparece el capítulo con el nombre “Política económica y tamaño de la empresa industrial: el caso valenciano” escrito por Ricardo Miralles, que es el director de Economía y Análisis de la Confederación Empresarial de la Comunidad Valenciana. En este trabajo se señalan las deficiencias específicas que presentan las empresas, por su reducido tamaño, para llevar hacia adelante una dinámica económica que les permita sobrevivir y mejorar, apuntándose, de manera sistemática, políticas económicas que podría poner en práctica el sector público para amortiguar, al menos, las citadas deficiencias y mejorar las condiciones del país.

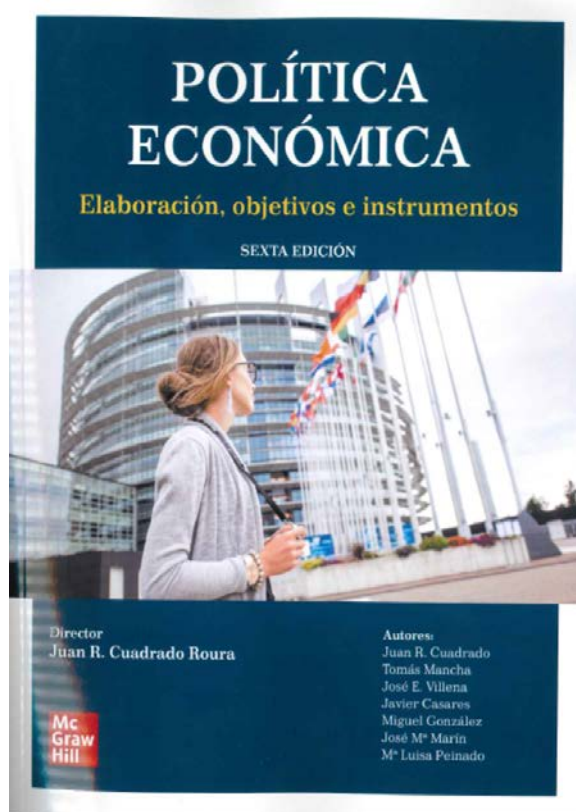
4.- Manual de Política Económica: Cuadrado, J.R., Mancha, T. y otros (2019): Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos. McGraw Hill, Madrid (sexta edición).

Se acaba de editar la sexta edición de un manual que ya se ha transformado en un clásico en lengua castellana. Se trata del manual denominado Política Económica, elaborado por grupo de profesores procedentes de varias universidades españolas. El grupo se encuentra encabezado por Juan R. Cuadrado y agrupa a Tomás Mancha (Universidad de Alcalá de

Henares), José E. Villena (Universidad de Málaga), Javier Casares (Universidad Complutense de Madrid), Miguel González (Universidad de Granada), José M^a Marín (UNED) y M^a Luisa Peinado (Universidad de Alcalá de Henares). No obstante, debe señalarse que en este trabajo han colaborado más profesores, en particular en la elaboración de los dos últimos temas, en el que han participado un nutrido grupo de procedente de la UNED.

La organización del libro sigue un esquema clásico de política económica de los diseñados a finales del siglo XX, que es cuando se remonta la primera edición de este manual. Conforme ha pasado las ediciones los autores ha ido tratando de dotarlo de una forma más didáctica, incorporando modificaciones para adaptarlo mejora al ámbito docente.

El libro se compone de tres partes. En primer lugar, aparece la de conceptos esenciales, en la que incluyen cuatro capítulos. En primer lugar, las relaciones entre economía y política económica, en

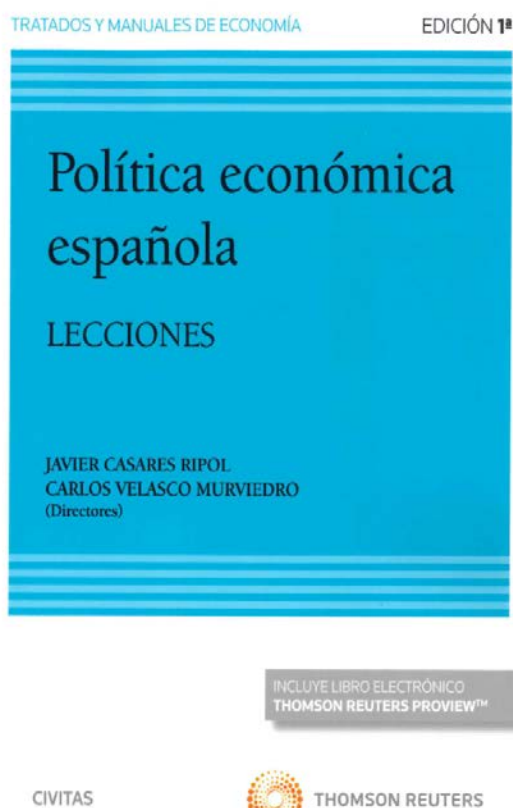


segundo lugar, el marco de la política económica, en tercer lugar, una conceptualización académica de la política económica y, finalmente, los fenómenos ligados a su elaboración. La segunda agrupa cinco capítulos que versan sobre los diversos objetivos de la política económica: empleo, precios, crecimiento económico, redistribución de la renta y calidad de vida junto con conservación del medio ambiente. La tercera parte incorpora cinco capítulos. Los tres primeros son las políticas coyunturales (monetaria, fiscal y exterior) y las estructurales (que adoptan el nombre de microeconómicas y se explican en dos capítulos).

Así pues, nos encontramos ante una obra base para la enseñanza de la Política Económica que vuelve a ver la luz en una nueva edición, permitiendo enriquecer la difusión y enseñanza académica de la Política Económica en lengua castellana.

5.- Manual de Política Económica de España: Casares, Javier y Velasco, Carlos (dir.): Política económica española. Lecciones. Civitas- Thomson-Reuters, Cizur Menor.

Aunque aparentemente se trata la edición de un manual de Política económica de España, en la realidad constituye una reedición de un manual que se inició su publicación hace muchísimos años por iniciativa del profesor Luis Gámir. Ese manual se fue modificando progresivamente, adaptándolo progresivamente a las necesidades docentes, viendo su última edición en 2013 en la editorial Alianza.



Ahora la nueva reedición aparece en la editorial Civitas-Thomson-Reuters, reajusta los contenidos y los autores respecto a la edición de 2013. En este caso, se ha tratado de un esfuerzo dirigido desde la Universidad Complutense de Madrid (Javier Casares) y la Universidad de Educación a Distancia (Carlos Velasco), pero que incluye a 17 profesores de distintas universidades españolas. El libro presenta tres partes. En primer lugar, en la introducción, se encuentra compuesta por tres temas referidos al marco de la política económica: el económico y social (Javier Casares), el político con especial referencia a la corrupción (Carlos Velasco) y el internacional (Pablo Moreno). La segunda parte está formada por cinco temas y se refiere a objetivos y políticas instrumentales. En primer lugar, uno que ofrece una visión global de la política económica entre 1995 y 2018 (Juan R. Cuadrado y Andrés Maroto), política de competencia (José M^a Marín, Javier García-

Verdugo y Ana Viejo), política monetaria y financiera (Javier Vallés), política fiscal (Victorio Valle y Reyes Navarro) y política comercial (Gonzalo Escribano y Juan Diego Paredes). La tercera parte alude a las políticas sectoriales. Dentro de esta aparecen la regional (Tomás Mancha y Rubén Garrido), la medioambiental (Enrique San Martín), la industrial-tecnológica-energética (Pedro Durá y Víctor J. Martín), la de infraestructuras (Víctor J. Martín), la de comercio interior (Javier Casares y Evangelina Aranda), la turística (Carlos Velasco y Juan Diego Paredes) y la de educación (Javier Casares y Evangelina Aranda). En libro en sí mismo resulta muy enriquecedor y permite cubrir un espacio editorial que se encuentra desabastecido, siendo esencial para ofrecer nuevas perspectivas en unas condiciones de gran cambio económico, como es el que acontece en nuestro país.

6.- Seminarios de Política Económica realizados

- **Universidad de Valencia (Departamento de Economía Aplicada –U.D. Política Económica): Seminarios de Política Económica**
 - "Presentación del Anuario Política Económica 2018 por Antonio Sánchez Andrés. Organizado por la Unidad Docente de Política Económica (27 de junio de 2019).
 - "La resiliencia como objetivo de política industrial" por Antonio Fuster. Organizado por la Unidad Docente de Política Económica (15 de abril de 2019).
- "Cambio técnico y mercado de trabajo: implicaciones de política económica y social" por Rafael Muñoz de Bustillo. Organizado por el Master de Política Económica y Economía Pública (12 de abril de 2019).
- "La atención a la dependencia: ¿Soluciones políticas o económicas?" por Mary Martínez. Organizado por el Master de Política Económica y Economía Pública (9 de abril de 2019).

7.- Noticias de la Red de Investigadores y Docentes en Política Económica (REDIPE)

La Red de Investigadores y Docentes de Política Económica (REDIPE) (redipe@uah.es) sigue difundiendo documentos académicos. REDIPE anima a los lectores de *Noticias de Política Económica* a enviar trabajos de los que tengan información y consideren de interés para la Política Económica para su difusión a través de la Red.

En el último trimestre, dentro de REDIPE, se han distribuido documentos que se han referido a la situación de la UE. Por un lado, el Banco de España ha publicado un informe sobre la situación existente respecto al Brexit, Sapir y otros colegas defienden la promoción de un crecimiento más inclusivo dentro de la UE, al tiempo que también ha visto la luz un informe acerca de las reformas estructurales en UE. Finalmente, dentro de este tipo de temas, han aparecido unas estadísticas que comparan previsiones futuras económicas de los miembros de la UE. Sobre el futuro por el que se debe apostar se han incluido tres artículos interesantes, uno de Stiglitz (la economía que necesitamos), otro de Skidelski (sobre el futuro laboral) y finalmente el de Acemoglu (sobre una renta universal). Un interesante debate sobre la Nueva Teoría Monetaria ha agrupado artículos de Rogoff, Edwards y Galbraith. Sobre la situación actual después de 10 años de crisis es el contenido de un informe del FMI y, también respecto a la situación actual y futura de la internacionalización, aparece un extenso informe de McKinsey, donde presta atención al impacto sobre las cadenas de valor.

8.- Los manuales de Política Económica en Europa: Francia

(por Antonio Sánchez Andrés, Departamento de Economía Aplicada –Política Económica- Universidad de Valencia)

En este número de Noticias de Política Económica se abre una nueva sección donde se pretende exponer los contenidos de los manuales de Política Económica que se utilizan en otros países distintos a España. La idea inicial es mostrar, al menos, qué ocurre en 4 países (Italia, Francia, Rusia y Alemania), aunque la sección queda abierta a propuestas de los lectores que ofrezcan analizar los contenidos de manuales de Política Económica o, en su caso, de Políticas Públicas, en otros países europeos o de otras áreas geográficas (por ejemplo, Latinoamérica). Así pues, esta sección complementará, en cierta medida, el análisis de los manuales y libros de texto de Política Económica aparecidos en España (Sánchez, Antonio (2017): "La docencia en Política Económica a través de los manuales de la troncalidad general" en Mancha, Tomás: Política Económica, economía regional y servicios. Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor). Debe señalarse que esta sección no pretende analizar de manera exhaustiva los manuales de Política Económica publicados fuera de España, sino que se limitará a utilizar media docena de este tipo de libros, relativamente recientes, en cada uno de los artículos de esta sección y ofrecer una primera visión al respecto, que pueda ser útil para enriquecer la enseñanza de la Política Económica y diseñar, en su caso, posibles cambios en los contenidos de los programas de Política Económica que se imparten.

Siguiendo el análisis comenzado en el número anterior de *Noticias de Política Económica*, en el que se explicaron los contenidos más importantes de algunos manuales recientemente publicados en Italia, en este caso, se analizará el caso francés. Tal como se explicó en el anterior número, se ofrece prioridad por libros que sirvan de manuales o de libros de texto para la disciplina de Política Económica en su conjunto, no de aspectos parciales.

Uno de los libros que ofrecen una visión global sobre la Política Económica es el de Jacques Généreux, titulado *Introduction a la politique économique*, editado en 2018 y del que, en el número 23 del *Noticias de Política Económica*, se avanzó una reseña. El libro se inicia con una exposición de los objetivos, mencionando la creación de empleo, la estabilidad en precios, el crecimiento y finalizando con una breve exposición de ciertas aportaciones a la Política Económica realizadas por economistas como Tinbergen o Musgrave. A partir de ahí introduce dos capítulos generales sobre las bases de los instrumentos monetarios y presupuestarios. Respecto a las primeras, se considera el marco de la política monetaria y se alude explícitamente a las medidas no

convencionales. En cuanto a las segundas, se apuntan acciones sobre el gasto público, se mencionan aspectos relacionados con los multiplicadores y se introducen discusiones acerca del equilibrio presupuestario (déficit público). En el capítulo 5 se extienden las explicaciones sobre la política presupuestaria, destacando distinciones entre política presupuestaria en condiciones de economías cerradas y abiertas. En el tema 6 se apuntan aspectos relacionados con las políticas monetarias, en especial destacando los canales de transmisión. En el tema 7 se concentra la atención en las políticas exteriores de cambio y se concluye el libro con una alusión a aspectos de la política económica en la zona euro.

Este libro, más que un manual, tal como se ha comentado, se trata de una introducción a la Política Económica, tal como claramente apunta su título. En el libro se destaca que se trata de una nueva edición actualizada. Si se compara con la anterior, la de 1999, se ha reducido su extensión y ha pasado de 386 páginas a 247 páginas (además de que en ambos casos el formato del libro es pequeño). Esta contracción limita su capacidad explicativa. En la edición de 1999, se destacan más aspectos metodológicos al

tiempo que se elimina la parte histórica que ocupaba el capítulo 8 y el 9. En conjunto, este libro ofrece una visión de la política económica sesgada por las de tipo coyuntural.

En 2016 salió editado el libro de Édouard Challe *Fluctuations et politiques macroéconomiques*. Tal como apunta el título, se trata de un manual sesgado hacia las políticas coyunturales. No obstante, siguiendo la tradición francesa, se asocia este tipo de políticas a la gestión del ciclo económico, aspecto que se ha perdido, al menos parcialmente, en los manuales españoles. El libro presenta una primera parte donde se explican las fluctuaciones económicas (también el primer capítulo introductorio de libro abunda en el mismo sentido). A lo largo de cuatro capítulos se explican los problemas de los ciclos a través de la demanda y la oferta agregadas, su interrelación y las implicaciones sobre el empleo. La segunda parte concentra la atención en las políticas macroeconómicas convencionales: política monetaria y presupuestaria. Pero le sigue una tercera parte donde se destacan las políticas económicas no convencionales. Esta última parte, que le imprime al libro una mayor actualidad empieza con un capítulo destinado a explicar la trampa de la liquidez, seguido de otros donde se apuntan los aspectos de política monetaria (analizándose distintos instrumentos, como la compra masiva de activos reales) y se concluye con otro sobre políticas presupuestarias. En este último caso, en el discurso se incluyen alusiones a políticas estructurales. Así pues, se trata de un libro interesante por el esfuerzo realizado en introducir de una manera sistemática los nuevos instrumentos de la política económica, mostrando cómo ha cambiado el enfoque de la política económica en el siglo XXI.

Un libro de reciente publicación es el encabezado por los autores Jean-Baptiste Barfety, Jean Dalbard y Alexandre Quizille, *Politiques économiques* y editado en 2017. El libro se divide en tres partes, crecimiento y política anticíclicas, políticas internacionales y políticas sectoriales. La primera contiene 3

capítulos, política presupuestaria, monetaria y de crecimiento. La segunda parte incorpora los temas: políticas de la Unión Europea y monetaria, política de estabilidad financiera, sistema monetario internacional y política de cambio, y la política comercial y de atractivo territorial. Finalmente, la última parte concentra su atención en política sobre mercado de trabajo, industrial y fiscal.

Así pues, este libro se concentra en la parte instrumental de la política económica. Sin embargo, las agrupaciones temáticas no resultan claras. En el primer tema, sobre política presupuestaria se analizan los aspectos del gasto público y endeudamiento públicos, con alusiones teóricas y aplicaciones al caso francés, pero deja los aspectos de ingresos (política fiscal) para el último tema, incluido de una manera discutible dentro de la sección de políticas sectorial. De la misma manera, el tema 2 versa sobre política monetaria y el 5 sobre estabilidad financiera. Ambos en secciones distintas, con una justificación, a veces cuestionable, como lo muestra el solapamiento de parte de los aspectos explicados. Asimismo, la última parte, la de políticas sectoriales, consiste más bien en un cajón de sastre donde se incluyen políticas no sectoriales, al tiempo que no se incorporan sectoriales importantes o estructurales de tipo horizontal (por ejemplo, la política de competencia o la de I+D+i).

Un elemento original del libro es la estructuración interna de los capítulos que, en todos los casos, sigue el siguiente esquema: hechos estilizados, teorías, políticas y recomendaciones. Esta estructura resulta muy interesante porque vincula la explicación continuamente con la realidad, tanto como desde el punto de vista del marco de referencias, como desde la realización de propuestas de intervención estatal. Cabe señalar el esfuerzo por incorporar la consideración de aspectos actuales de la política económica, como la tasa Tobin, las políticas sobre desigualdad utilizando como referencia la aportación de Piketty, los límites a la política fiscal a través de la consideración de los paraísos fiscales, la

independencia de los bancos centrales o el impacto de la gran recesión en la reorientación de la política económica.

Quizá uno de los manuales franceses que más ha trascendido ha sido el libro *Politique économique* de Agnès Bénassy-Quéré, Benoit Coeuré, Pierre Jacquet y Jean Pisani-Ferry, no sólo porque en 2017 sacó su cuarta edición, sino porque existe una traducción al inglés (con una primera edición en 2010 y una nueva edición de 2019). Su primera edición apareció en 2004, la segunda en 2010 y la tercera en 2012. En este libro, aunque no tiene agrupación de temas abordados, sí que se puede distinguir una primera parte en la que se explica el concepto de política económica (con tres temas), una segunda, donde se exponen las políticas instrumentales de carácter coyuntural (agrupando 5 temas) y, finalmente, una tercera, que concentra su atención en políticas más bien estructurales. En el primer tema (fundamentos), se explica el concepto de política económica, se aborda su razón de ser y se culmina aludiendo a la evaluación de políticas económicas. Los dos siguientes temas matizan las ideas de política económica planteadas en el primero. En el segundo tema se ubica la política económica en un “mundo complejo”, destacando las condiciones de información imperfecta, los límites en la capacidad del uso de las matemáticas para tomar decisiones gubernamentales o el establecimiento de reglas prácticas. En el tercer tema, se ubica la política económica en un “mundo interdependiente”, destacando aspectos de la globalización económica y de la coordinación internacionalización de políticas económicas.

A continuación, se entra en la discusión de las distintas políticas económicas instrumentales y todos los temas siguen la misma estructura: conceptos fundamentales, teorías y políticas. En primer lugar, aparece la política presupuestaria, que aborda los gastos públicos, comenta los aspectos de la aparición de déficits y se extiende en la gestión del endeudamiento del Estado. Vale la pena señalar que este libro sigue la tradición francesa de separar de los

anteriores análisis acabados de reseñar los aspectos fiscales (impuestos y política de ingresos del Estado), no sólo en un tema distinto, sino alejado del anterior (tema 8). El tema 5 concentra su atención en la política monetaria, en el tema 6 se apunta la política financiera, con comentarios extensos sobre la regulación bancaria y, en el tema 7, se destaca la política cambiaria, con alusiones a la integración económica internacional.

La última parte del libro, en la que se analizan las políticas con un corte más estructural, aparecen dos, en principio, muy heterogéneas entre sí. El tema 9 tiene por objetivo explicar las políticas relacionadas con el mercado laboral, mientras que el 10 aborda las políticas de crecimiento económico, que en España se suelen considerar como relacionadas con objetivos de largo plazo.

En términos globales, los manuales y libros de texto analizados, tienen la ventaja de que analizan sistemáticamente las políticas económicas instrumentales. Además, aluden en primer lugar a los hechos reales como mecanismo de fijación de las explicaciones, estructura que podría ser útil en las explicaciones ofertadas en España. Es destacable también la explicación de manera separada de las políticas financieras, que han ido adquiriendo una importancia más llamativa y especial a partir de la crisis. Asimismo, resulta interesante la separación sistemática de las explicaciones sobre gastos e ingresos del Estado, prestando una atención especial a las políticas de gestión de la deuda pública, dentro de la política presupuestaria.

Entre las críticas que se les podrían realizar a los manuales se encuentra la ausencia, con frecuencia, de un cierto análisis más pormenorizado de la formación de la política económica. Sin embargo, la ausencia más relevante se refiere en la mención residual y en la falta de organización de las políticas estructurales. En alguna ocasión se ha mencionado la política industrial, en otras la de empleo, o, incluso, las relacionadas con el sector bancario, incluidas éstas últimas dentro de las financieras. No

existe una explicación de políticas estructurales de tipo horizontal como las de competencia, regulación, infraestructuras o medioambiente. Esta ausencia, heredera del paradigma keynesiano que predominó en el siglo XX y, también, del monetarismo que le respondió, no se sostiene en la nueva centuria, no sólo por el cambio de

circunstancias, sino por la repetición hasta la saciedad por parte de los decisores de política económica, nacionales e internacionales, de la importancia de las políticas estructurales y, más aún, en condiciones de cambio económico (crisis) en el que vivimos.

9.- Políticas económicas estructurales

(sección coordinada por Evangelina Aranda García, Departamento de Economía Política, Hacienda Pública, Estadística Económica y Empresarial y Política Económica, Universidad de Castilla-La Mancha y Víctor J Martín Cerdeño, Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid)

Política de comercio interior

(por Víctor J. Martín Cerdeño, Departamento de Economía Política, Hacienda Pública, Estadística Económica y Empresarial y Política Económica, Universidad de Castilla-La Mancha)

En la Unión Europea, el sector distributivo aúna 5,5 millones de empresas, emplea a 29 millones de personas y representa el 11% del PIB. Además, este conjunto de actividades participa en la generación de valor añadido por una cantidad cercana al billón de euros (10% del total de la Unión Europea) conjugándose con otros sectores como la agricultura, la industria agroalimentaria, las tecnologías de la información y la comunicación, el transporte, la logística o el sistema financiero.

Hace ahora dos décadas, aunque con plena validez en la actualidad, el *Libro Blanco del Comercio* de la Comisión de las Comunidades Europeas (2009) argumentaba la *singularidad de las empresas comerciales cuya función es acercarse a las preferencias de los consumidores en aquello que demandan en términos de opción, calidad, precio y servicio. La importancia de las empresas comerciales es notable porque ponen a disposición de los hogares una variedad muy amplia de mercancías y servicios con una variada gama de precios.*

Ante un sector de tal relevancia económica y social, la intervención de los decisores públicos ha sido necesaria en aquellos casos en los que la complejidad de la actividad comercial supone mermas en la eficacia y eficiencia para el desarrollo de sus principales funciones (material, transaccional, económica, espacial, temporal y social). El encaje de las actuaciones públicas en comercio interior es sencillo, se trata de una política sectorial constituida por fragmentos de políticas instrumentales -financiera, fiscal, urbanística, etc-, aunque con claras intenciones finalistas en lo relativo, sobre todo, a la estabilidad de precios, el pleno empleo, la distribución de la renta y la calidad de vida (cuadro 1).

Durante los últimos años, la política comercial ha estado inmersa en un complejo proceso de elaboración puesto que, aunque la distribución comercial ha sido considerada como una *actividad local*, sus cauces de desenvolvimiento son mucho más amplios y, en ocasiones, desbordan los mercados nacionales (piénsese, a modo de ejemplo, en las plataformas digitales, o marketplaces como Amazon o Alibaba, que han supuesto una interconexión entre empresas de todo el mundo y los consumidores que demanda productos desde su

domicilio situado en cualquier país). Por tanto, en la elaboración de las medidas de política comercial participan los gobiernos locales, regionales, nacionales e incluso supranacionales. Todos estos órganos configuran la oferta en el mercado político-económico con la imprescindible colaboración de los aparatos burocráticos que cada vez cuentan con más protagonismo para salvar la complejidad del entorno de aplicación.

En la vertiente de la demanda se identifican numerosos grupos de presión. Las actuaciones de las coaliciones distributivas se centran en la participación en la elaboración de la normativa comercial, la formación de opinión pública y la obtención de ayudas. En este sentido, se desarrolla una especie de *ley de Say invertida* donde la demanda de la regulación por parte de estos grupos genera la oferta de medidas desde los poderes públicos. La *captura del legislador* es una de las tareas fundamentales de estas coaliciones de intereses. Utilizando, a modo de ejemplo, el mercado agroalimentario llegan a identificarse distintos grupos de presión que en la producción, manufactura, distribución y consumo intentan hacer prevalecer sus intereses sobre el resto de la cadena de valor: UPA (Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos), COAG (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos), ASAJA (Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores), FIAB (Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas), ASEDAS (Asociación Española de Distribuidores, Autoservicios y Supermercados), ACES (Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados), ANGED (Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución), CEC (Confederación Española de Comercio), OCU (Organización de Consumidores y Usuarios) o FACUA (Consumidores en Acción).

La política de comercio interior, dentro del enfoque fines-medios, cuenta con distintos instrumentos. Por un lado, aparecen *actuaciones transversales* como el abastecimiento de productos básicos, la estabilidad de precios, la protección del consumidor, la seguridad de las transacciones, la política de transportes o las medidas medioambientales. Por otro lado, se encuentran los *instrumentos directos* ya que van dirigidos exclusivamente al sector y quedan sintetizados en la política de modernización y en la política de regulación.

La *política de modernización* pretende contribuir a la transformación de las estructuras de distribución, consiguiendo una configuración comercial óptima y una adaptación a los cambios en el entorno. En esta política se incorpora un conjunto de actuaciones del decisor público para mejorar la eficiencia y competitividad de las empresas comerciales, entre las que destacan las siguientes:

- Fomentar la incorporación de capital físico.
- Impulsar continuas mejoras en el capital humano.
- Contribuir a la innovación empresarial -procesos, tecnología, servicios, marketing, recursos humanos...-.
- Mejorar las infraestructuras comerciales.
- Imbricar el desarrollo comercial y el urbanístico.
- Promocionar nuevas dimensiones del comercio -comercio y turismo, internacionalización, etc-

En España, la política de modernización comercial tiene su origen en el *Instituto de Reforma de las Estructuras Comerciales* (IRESCO) creado en 1975 pero con una labor intensa a partir de los Pactos de la Moncloa (financiación preferencial del comercio, formación profesional, actuaciones en Mercasa, ...). Recientemente, el *Plan Integral de Apoyo a la Competitividad del Comercio Minorista de España* cumple con la misión de modernización del comercio español.

Por otra parte, la *política de regulación* se articula como un conjunto de reglas o acciones específicas impuestas por el decisor público, que directa o indirectamente, interfieren en el mecanismo de asignación de recursos y repercuten en las decisiones de demanda y de oferta de consumidores y empresas. En la regulación como instrumento de política de comercio interior se engloba un mosaico normativo con consecuencias en el funcionamiento de los mercados. Con carácter general, las medidas públicas de comercio interior se debaten entre los extremos de la regulación y la desregulación (*enfoque proteccionista vs enfoque liberal*).

En el *enfoque proteccionista* se pretende la perpetuación del *statu quo* sectorial, limitando la entrada a nuevos competidores y estableciendo fronteras al desarrollo de estrategias empresariales. Este control restrictivo de las actividades comerciales puede repercutir generando empleo de baja productividad y una pérdida de competitividad. Las consecuencias de la proliferación de legislaciones para controlar el sector suponen que se acreciente la captura del legislador y del legislado, la aparición de efectos frontera entre territorios con regulaciones dispares y los efectos de fragmentación del mercado y de incertidumbre para las empresas que operan a escala nacional.

En el *enfoque liberal* se sigue un planteamiento a favor de eliminar las trabas que dificultan el libre funcionamiento del mercado –óptimo asignador de recursos, encargado de *seleccionar lo competitivo* y expulsar las *actividades extramarginales*-, disminuir las medidas asistenciales que detienen los cambios estructurales y frenar el crecimiento del gasto público. En este caso, la libertad de actuación se plantea como una exigencia de la progresiva desregulación del sector.

La realidad económica presenta un escenario distinto al descrito en las versiones extremas de los enfoques anteriores, debiendo los decisores públicos abordar elecciones entre mercados imperfectos –competencia monopolística, monopolios espaciales limitados, información asimétrica, etc- y sectores públicos imperfectos. Este entorno obliga a equilibrar los intereses privados y las intervenciones públicas para conseguir los fines generales que debe marcar toda política de regulación del sector.

Con el objetivo de *sistematizar* las políticas llevadas a cabo en el comercio, se podría hacer una primera clasificación de los instrumentos diferenciando los que afectan a los *operadores* del sector, los que repercuten a la *estructura distributiva* y, finalmente, los que influyen en los *procesos*. Otra posible clasificación es la contemplada por la OCDE -indicadores de *Regulación del Mercado de Productos*- que elabora un indicador global de regulación sectorial comparable entre países a partir de instrumentos de política económica:

- a) *Barreras de entrada* que incluyen, por ejemplo, la obligación de inscripción en algún registro para ejercer la actividad comercial o el régimen de autorización administrativa para la apertura de un nuevo establecimiento –licencia específica para grandes establecimientos comerciales, como caso más representativo-.
- b) *Restricciones operativas* que recogen actuaciones para la protección de las empresas establecidas –concesión de licencias, venta en exclusividad o incluso regulación de los horarios comerciales-.
- c) *Control de precios* incorporando la existencia de un régimen especial para determinados productos tanto de primera necesidad –leche o pan, por ejemplo- como otros relevantes –gasolina, tabaco, alcohol, farmacéuticos-.

En definitiva, la política de regulación encuentra distintas aplicaciones tomando como tendencias en el entorno europeo las siguientes:

1. Existe una inercia hacia la menor regulación del sector. No obstante, se siguen abarcando cuestiones tan diversas como la apertura de establecimientos, los horarios comerciales, los controles de precios, las promociones, las condiciones de venta, el servicio postventa, la recogida y reciclaje de residuos, ...
2. En muchos casos no sólo hay diferencias entre países sino también entre regiones y municipios. Sin embargo, cuando la actividad comercial es regulada, existe un elevado grado de coincidencia en los instrumentos de política económica que son utilizados en los distintos países.
3. Existe una preocupación creciente porque la tendencia a una menor regulación no conlleve la introducción de prácticas comerciales desleales –cláusulas contractuales ambiguas, ausencia de contratos por escrito, cambios retroactivos de los contratos, uso desleal de información, transferencia desleal de riesgos comerciales, ...-.

10.- Política Económica Financiera

La regulación de las actividades de seguros en la Unión Europea: El paso de Solvencia I a Solvencia II

(por Carmen Gloria Francisco Pérez y Flora M^a Díaz Pérez, Universidad de la Laguna, Tenerife)

1.- Introducción

La actividad aseguradora, en sus diferentes ramas, ha sido siempre regulada por estrictas disposiciones con el objeto de asegurar la capacidad del sector, en general, y de cada una de las empresas aseguradoras, en particular, para cubrir así los riesgos que comportan los compromisos de prestaciones futuras. Este planteamiento vale tanto para las aseguradoras españolas como para el resto de las europeas, en un mercado global.

La Unión Europea (UE) consciente de que el sector asegurador es uno de los grandes sectores de actividad económica, establece a partir del 2002 un Marco regulatorio del sector. Efectivamente, dado el volumen de negocios del sector y la gran capacidad de expansión de unas naciones a otras, y de que también es uno de los más sensibles a la problemática del capital, en 2002 la UE publica la Directiva primera y transitoria conocida como Solvencia I. La Directiva en su versión definitiva Solvencia II, se estructuró en tres pilares que se circunscribieron a gobierno corporativo y evaluación interna, requerimientos mínimos de capital y evaluación interna y disciplina de mercado.

Solvencia II es pues, un proyecto creado dentro de la Unión Europea cuyo objetivo es una revisión en profundidad de la normativa anterior en materia de supervisión y control de la situación financiera de las empresas aseguradoras europeas, incluyendo el control de la gestión interna de dichas empresas en aquellos ámbitos que puedan afectar a su solvencia.

Tiene su equivalente en Basilea II, respecto al sector bancario y financiero, y supone un replanteamiento total de la

filosofía del sector, como también en las costumbres y métodos de supervisión. A los dos proyectos Basilea II y Solvencia II, además de los dos sectores diferentes a que se dirigen, también les diferencia el hecho de que en el sector asegurador la interacción entre el activo y el pasivo es clave a la hora de diseñar productos o sistemas de gestión, así como el reaseguro (García de Quevedo, 2004).

El concepto de solvencia tiene muchos siglos de existencia y es posible encontrar definiciones desde el siglo XVII, aun cuando seguramente el interés por la capacidad de una compañía para responder a sus compromisos es aún más antiguo. Probablemente se darán pocos términos que tengan una mayor unanimidad en la definición como éste. La doctrina no diverge prácticamente cuando se trata de delimitar las características conceptuales de la solvencia y casi todas las discrepancias no son más que detalles. Por su parte, el Investor Dictionary da la siguiente definición: “la disponibilidad financiera de una compañía para hacer frente a las deudas según éstas vayan surgiendo, mostrando a la contraparte la manera de hacer frente a las deudas que con él contraiga”. La International Association of Insurance Supervisors (IAIS, 2002) dice que “una compañía de seguros será solvente si es capaz de cumplir todas sus obligaciones contractuales bajo circunstancias razonablemente previsibles”.

La Primera Directiva de No Vida –de 1973- señala que “es necesario que las compañías aseguradoras posean reservas técnicas por un importe superior al necesario para cumplir con sus obligaciones de pasivo, de tal modo que siempre haya una reserva suplementaria (margen de solvencia), con el propósito de amortiguar las posibles fluctuaciones del negocio”. Por último, Solvencia define una serie de capitales, al objeto de funcionar como amortiguadores que deben mantener las compañías de seguro; dichos activos evitan que las posibles

desviaciones de los pasivos de la compañía afecten a los asegurados y pongan en peligro sus derechos. También puede definirse como su capacidad de respuesta al riesgo actual y futuro, riesgo derivado tanto de la actividad propia como de los quebrantos que puedan producirse por cualquier circunstancia interna o externa, incluida una deficiente gestión (Alonso González y Albarrán Lozano, 2008).

Sea cual sea la definición dada por la doctrina, el núcleo del concepto incluye el riesgo, término que siempre lleva aparejada una carga negativa. El mismo DRAE define el riesgo como “contingencia o proximidad de un daño”, que referido a una compañía de seguros es un daño económico, pero también lo define como “cada una de las contingencias que pueden ser objeto de un contrato de seguro”. Pérez Sánchez (2008) define solvencia como la “capacidad de hacer frente a las obligaciones contraídas”, es decir, es un concepto que se aproxima a la idea de confianza (p. 5). “El seguro y el reaseguro compran riesgos y venden confianza, el riesgo es la materia prima con la que trabajan estas entidades, y lo que la entidad transforma; por lo tanto, la confianza es el producto, o lo que vendemos.”

2.- Solvencia I

Desde la década de los setenta del siglo pasado, La Unión Europea se preocupa de establecer una normativa general respecto a la solvencia de las entidades aseguradoras, para todas las empresas de los países miembros de la Unión.

Para regular el sector asegurador, las primeras directivas que aparecen son de 1973 y 1979: la Directiva del Consejo 73/239 para seguros de no vida y la 79/267 para seguros de vida.

Solvencia I no deja de ser un modelo estático y simple que se estructura sobre datos contables y tenía en cuenta sólo una parte del total de la situación financiera de la empresa. Sin embargo, los cambios normativos que se implementaron al amparo de Solvencia I, supusieron un reto de considerable magnitud para las empresas aseguradoras ya que, dichas reformas, implicaban la adaptación, tanto

del país como de las empresas, a las normativas dictadas por la UE, y al tiempo exigían una mayor información de la empresa en virtud de la mayor transparencia y publicidad que se exigía (Pérez Sánchez, 2008).

Limitaciones del sistema de Solvencia I

Solvencia, en su primera etapa, no era capaz de solucionar un grupo de problemas que cuestionaban todos los avances que representaban las normativas comunes. En realidad, fue parecido a lo ocurrido con Basilea y sus diferentes versiones. Estos problemas se planteaban desde cinco perspectivas: consumidores, mercados financieros, empresas, supervisión y minimización de efectos no deseados.

Respecto al primer grupo, los consumidores, la principal preocupación de este colectivo es acceder y entender la información que les ofrecen las compañías de seguros. Los consumidores necesitan una información segura y transparente para que puedan ejercer sus decisiones de manera informada y óptima en cualquier momento.

Por otra parte, en la actualidad los mercados financieros han experimentado una transformación, pasando de mercados más o menos regionales a mercados globalizados. La comercialización de los productos de un mercado globalizado necesita de amplia cobertura financiera y lógicamente, cobertura de seguros para las operaciones en las que se ven involucrados los grandes conglomerados financieros.

Por último, la decisión de crear un mercado financiero único, cuya necesidad se evidencia en la segunda mitad del siglo XX, provocó la urgencia por dictar una normativa homogénea para medir y controlar los niveles de solvencia, tanto para las entidades financieras como para las compañías aseguradoras.

Desde la perspectiva de las empresas, en la primera etapa, con el objeto de establecer el mínimo de solvencia necesario en las empresas de seguros, sólo se utilizaba el volumen de primas y siniestros en no vida, y de provisiones y capital riesgo en vida. Si bien en aquel

momento el sistema parecía suficiente, se evidenció con el tiempo que no lo era (Towers, 2010).

Para consolidar la solvencia era necesario tener en cuenta otros factores, tales como otros tipos de riesgos, la diversificación de los riesgos e inversiones de la empresa, el tamaño de esta, las estrategias corporativas, en definitiva, todos aquellos elementos que formando parte de la empresa puedan incidir en su marcha y en su solvencia.

Con relación a la supervisión, en su primera etapa, estaba dirigida a diagnosticar los errores o infracciones respecto al nivel de solvencia que se exigía a las empresas aseguradoras al cierre de cada ejercicio. Dicho de otra manera, se trata de una supervisión de lo ocurrido en el pasado de la empresa, lo cual provocaba que, durante un periodo anual, que puede ser crucial para la empresa, no se pudiera tomar ninguna medida correctora (Towers, 2010).

La experiencia ha determinado que la supervisión debe ser dinámica y preventiva. Sin embargo, la supervisión no debe tratar de imponer un método o un sistema a la gestión de la empresa, sino valorar la situación por la que atraviesa la entidad aseguradora (Towers, 2010).

Por lo que se refiere a la minimización de efectos no deseados, el sistema, en esta primera etapa, no tenía en cuenta la capacidad para asumir un determinado riesgo al establecer las normas generales que determinaban los niveles de recursos necesarios de cada empresa para hacer frente a sus responsabilidades.

En definitiva, el modelo no estimulaba a las empresas aseguradoras a implementar un modelo de gestión y control interno mejor y más eficaz, o estrategias de diversificación u organización. Todo ello llegaría en la segunda fase de la Solvencia (Pérez Sánchez, 2008).

Finalmente, Solvencia I no respondía a las exigencias actuales de Capital. El sistema de cálculo de capital que implica Solvencia I, se basaba en ratios que relacionaban el capital exigido con el volumen de negocio. Este tipo de cálculo se regula por las directivas de la UE: para

vida 2002/83 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de noviembre, art. 28 y para no vida 73/239/EEC, art. 16, modificado parcialmente por la Directiva 2002/13.

3.- Solvencia II

La Comisión Europea, en mayo de 2001, a través de lo que en aquel momento era sólo un proyecto denominado Solvencia II, inicia una reestructuración completa del sistema regulatorio de disciplina y supervisión de las aseguradoras, desde los aspectos financieros, técnicos, de gestión de riesgos, hasta la información al mercado o la transparencia, con el claro y definido objetivo de aumentar las garantías de los clientes de seguros y, consecuentemente, su confianza en el sector de los seguros.

Los objetivos básicos de Solvencia II se centran en:

- 1) Implantar los métodos necesarios para realizar el cálculo de los recursos propios mínimos de las entidades sobre la base de la exposición final a los riesgos.
- 2) Establecer nuevas competencias y dispositivos de actuación de los supervisores, de manera que dichos supervisores puedan conocer el verdadero estado de riesgo y la capacidad para cubrirlos.
- 3) Desarrollar una disciplina de mercado a través de una fluida, constante y válida información que las aseguradoras deberán facilitar, tanto respecto a la política de gestión de riesgos como de la capacidad de hacerles frente.

Solvencia II es también el conjunto de acciones llevadas a cabo para revisar las normativas vigentes sobre valoración de las situaciones financieras globales de las empresas aseguradoras. La revisión de la normativa que se realizó partió de un proyecto diferente, lo que implicaba el cambio de los contenidos de la normativa en curso en ese momento. Una de las nuevas características fue que estaba dirigida a establecer una regulación global, que permitiese la cuantificación-valoración de los recursos propios necesarios para el ejercicio de la actividad aseguradora, en varios tipos de situaciones críticas.

Se trata de que cada empresa conozca por ella misma cuál es su posición respecto a los diversos tipos de riesgo que asume en su actividad comercial: cuál es la calidad de su gestión de riesgos, la incidencia de sus estrategias y líneas de negocio, de manera que pueda determinar la cantidad de recursos propios que requiere su posicionamiento en el mercado.

La revisión que se hizo bajo el proyecto de Solvencia II, fue una auténtica novedad respecto al sistema anterior, por cuanto las nuevas disposiciones suponen abandonar una concepción reglamentista de las funciones de control y dejar en manos de las propias aseguradoras la gestión de riesgos. De esta manera, Solvencia II desarrolla una serie de indicadores cualitativos y cuantitativos que comportarán las capacidades de las aseguradoras de mantenerse en situación de solvencia de manera dinámica (Cuñat Edo y Bataller Grau, 2013).

Solvencia II va más allá de su precedente y además del margen de solvencia se ocupa de los riesgos, las provisiones técnicas, la valoración de activos, el cálculo de las obligaciones futuras y nuevas formas de transferencias del riesgo, entre otras. Es pues la posición global de la empresa de seguros lo que Solvencia II analiza.

Solvencia II integra dos conceptos que, si bien, de una forma u otra ya estaban presentes en Solvencia I, quedan ahora muy reforzados: son el concepto SCR o Solvency Capital Requirement (SCR) y Minimum Capital Requirement(MCR), que se diferencian de Solvencia I en que son determinados a través del riesgo real asumido.

Todas estas reformas implican un considerable aumento de los requerimientos de capital y garantías a las compañías aseguradoras, y también supone el final del primer modelo de

supervisión y control que diseñó la Comisión Europea o Proyecto Solvencia I. El nuevo modelo integrará más las normativas europeas en los países miembros y unificará la legislación de manera que se complete el mercado único de los seguros.

En España, el gobierno ha venido integrando en la legislación española las directivas comunitarias sobre la materia, adaptando los reglamentos y en algunos casos, aumentando los requisitos y reforzando las supervisiones. Todo ello ha contribuido a una reorganización del sector que ha conllevado una modernización del mismo y especialmente, una convergencia con otros países del entorno también miembros de la UE. La circunstancia anterior ha supuesto un fuerte desarrollo del sector del seguro en el país.

Referencias

- Alonso González, P. y Albarrán Lozano, I. (2008): *Análisis del riesgo en seguros en el marco de Solvencia II: Técnicas estadísticas avanzadas*. Madrid. Fundación Mapfre.
- Cuñat Edo, V. y Bataller Grau, J. (2013): "Supervisión en seguros privados. Hacia solvencia II". *Actas del Congreso de Ordenación y Supervisión en Seguros Privados*. Valencia: Tirant lo Blanch
- García de Quevedo, J. C. (2004): "El sector asegurador en el marco de la U.E. DGSFP", *Actualidad Aseguradora*, Marzo.
- IAIS (2002). *Principles on Capital Adequacy and Solvency*. International Association of Insurance Supervisors.
- Pérez Sánchez, M. C. (2008): "Nuevas Perspectivas de la Solvencia en el sector asegurador". *Documento de trabajo* (Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense), Madrid

11.- Políticas económicas sociolaborales

Trabajo autónomo y precariedad sociolaboral

(por Francisco Trillo, profesor. de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Castilla-La Mancha)

1.- Introducción

Las reflexiones que siguen a continuación tratan de desbrozar las relaciones entre trabajo autónomo y precariedad sociolaboral que las políticas públicas de empleo han promocionado, normalmente al hilo de las sucesivas crisis del modelo económico capitalista. Para ello, se toman como referencia dos periodos muy concretos, como son la década de los años 90 del siglo XX y aquél que inicia en el año 2008, a propósito de la actual crisis económica.

La hipótesis que aquí se plantea coloca al trabajo autónomo, a su diseño de política del derecho y a su regulación concreta, como factor desencadenante de la precariedad sociolaboral, que hoy alcanza cotas insoportables¹. La evolución de las estrategias empresariales, tanto de carácter público como privado, que se fraguan en la década de los años 90 del siglo pasado, en torno a la opción empresarial de *contratar en el mercado* cada vez más fases de la producción de un determinado bien o servicio (descentralización productiva), espoлеada, si no creada, por la intensa y larga onda de externalizaciones parciales y/o totales de servicios públicos operadas en este mismo periodo², asignan al trabajo autónomo una función muy concreta en el seno del proceso de producción.

2.- El trabajo autónomo en la experiencia española

La evolución del trabajo autónomo en la experiencia española ha presentado un comportamiento irregular, producto de las tendencias de los sucesivos ciclos económicos. Pese a ello, el trabajo autónomo ha constituido -y constituye- una pieza clave del modelo hegemónico económico-empresarial que se impone³, precisamente, a partir de los 90 del siglo XX. Modelo económico-empresarial que, lejos de acoger el trabajo autónomo como un ariete de mejora de la productividad a través de la *especialización flexible* de la producción⁴, encuentra en aquél una (¿la?) vía de conformación de la plusvalía (beneficio empresarial) basada prioritariamente en la intensificación de condiciones de trabajo (ahorro de costes laborales).

Este relato sobre la evolución del trabajo autónomo en la experiencia española se debe completar llamando la atención sobre el valor político asignado progresivamente a éste en detrimento y contraposición al (des)valor acumulado por el trabajo por cuenta ajena. Libertad, individualidad *propietaria*, independencia *versus* dependencia, subordinación o igualación negativa. De este modo, la rama del ordenamiento jurídico que ordena las relaciones laborales, Derecho del Trabajo, ha sido presentada progresivamente como un lugar del que «huir», por obsoleto y contraproducente para el progreso económico y social⁵.

3.- Trabajo autónomo y precariedad sociolaboral: antes y durante la era de la austeridad

Llegados a este punto conviene trazar las líneas que, a nuestro modo de ver, establecen una intensa relación entre el trabajo autónomo y la precariedad sociolaboral, distinguiendo, a tales efectos, entre el antes y el durante la aplicación de las políticas de rigor impuestas en España por la *troika*, principalmente a partir del año 2010.

¹ Como ha evidenciado la Comisión Europea en su Informe correspondiente al Semestre Europeo.

² W. Sanguinetti Raymond, "Privatización de la gestión de servicios públicos y precarización del empleo". RDS, nº 39, 2007, pp. 21-28.

³ Y que se prolonga hasta nuestros días a través de fenómenos de descentralización productiva como los que tienen lugar en el seno de las denominadas *empresas multiservicios* o, más recientemente aún, de las plataformas digitales.

⁴ Invocada con acierto por la Ley 32/2006, de regulación de la subcontratación en el sector de la construcción.

⁵ Argumentario promocionado insistentemente por las instituciones europeas en el Libro Verde sobre la modernización del derecho laboral en el siglo XXI. Un comentario crítico, en A. Baylos y J. Pérez Rey, <https://baylos.blogspot.com/2007/02/nuestra-opinion-sobre-el-libro-verde.html>.

Durante el período previo a la entrada en vigor de las políticas de austeridad se puede detectar la expresión de dos tendencias económicas y políticas en liza en relación con el trabajo autónomo. Ambas aparecen reflejadas y caracterizadas rigurosamente en la Exposición de Motivos de la Ley 32/2006, reguladora de la Subcontratación en el Sector de la Construcción. Por su claridad y rigurosidad, se reproduce literalmente esta parte de la EM:

“Son numerosos los estudios y análisis desarrollados para evaluar las causas de tales índices de siniestralidad [...]. Uno de esos factores puede estar relacionado con la utilización de una forma de organización productiva, que tiene una importante tradición en el sector, pero que ha adquirido en las últimas décadas un especial desarrollo en el mismo, también como reflejo de la externalización productiva que se da en otros sectores, aunque en éste con especial intensidad. Esta forma de organización no es otra que la denominada «subcontratación».

Hay que tener en cuenta que la contratación y subcontratación de obras o servicios es una expresión de la libertad de empresa que reconoce la Constitución Española en su artículo 38 y que, en el marco de una economía de mercado, cualquier forma de organización empresarial es lícita, siempre que no contraríe el ordenamiento jurídico. La subcontratación permite en muchos casos un mayor grado de especialización, de cualificación de los trabajadores y una más frecuente utilización de los medios técnicos que se emplean, lo que influye positivamente en la inversión en nueva tecnología.

Sin embargo, el exceso en las cadenas de subcontratación, especialmente en este sector, además de no aportar ninguno de los elementos positivos desde el punto de vista de la eficiencia empresarial que se deriva de la mayor especialización y cualificación de los trabajadores, ocasiona, en no pocos casos, la participación de empresas sin una mínima estructura organizativa que permita garantizar que se hallan en condiciones de hacer frente a sus obligaciones de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores, de tal forma que su participación en el encadenamiento sucesivo e injustificado de subcontrataciones opera en menoscabo de los márgenes empresariales y de la calidad de los servicios proporcionados de forma progresiva hasta el punto de que, en los últimos eslabones de la cadena, tales márgenes son prácticamente inexistentes, favoreciendo el trabajo sumergido, justo en el elemento final que ha de responder de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores que realizan las obras”.

A partir de la irrupción (violenta) de las políticas de austeridad, el trabajo autónomo se alinea sin fisuras con la última de las tendencias señaladas por la EM de la ley 32/2006. El desempleo, masivo y de larga duración, que ha caracterizado el primer ciclo de la actual crisis, 2008-2014, ha sido respondido por unas políticas públicas de empleo basadas por igual en: i) la *devaluación salarial*, como *the only one way* para la recuperación económica; y ii) en la expulsión de trabajadores por cuenta ajena hacia el área del trabajo autónomo⁶.

De este modo, es como se explica el panorama sociolaboral actual, contaminado por la presencia de *falsos autónomos*, especialmente en los sectores de contrata y subcontrata de Telefónica; *falsas cooperativas*, fundamentalmente en el sector cárnico, donde los empresarios se sirven de esta forma jurídica para servirse de personal sin obligación de darles de alta en el Régimen General de la Seguridad Social; *voluntariado*, como mecanismo de prestación de trabajo en el ámbito de un servicio público; *prácticas universitarias*, pese al reconocimiento del derecho a ser dados de alta en Seguridad Social o, en última instancia, *el trabajo en plataformas digitales*.

4.- El trabajo autónomo en la era digital

El relanzamiento de la *economía colaborativa* en el ámbito de la Unión Europea a partir del año 2016⁷, justificado sobre la base de su oportunidad e idoneidad por su capacidad de superar el modelo económico-empresarial y sus desmanes, origen de la crisis actual, ha sido bien acogido en la experiencia española⁸. Sin embargo, pese al optimismo inicial, la

⁶ Con iniciativas normativas como la Ley del Emprendedor, la introducción de la denominada tarifa plana para autónomos y otras similares.

⁷ Comisión Europea, *Una agenda europea para la economía colaborativa*.

⁸ CES, *La digitalización de la economía*. Informe 3/2017, pp. 14-24.

implantación y extensión de la *economía de plataformas* muestra una realidad sociolaboral donde el trabajo autónomo mantiene un continuismo incontestable respecto al valor económico y político a él asignado por las políticas de austeridad⁹. Dicho de otro modo, el trabajo autónomo se (re)propone como el estatuto jurídico ideal para el desarrollo del trabajo en plataformas digitales. Un trabajo desposeído de derechos y de representación colectiva, funcional al *nuevo* modelo económico-empresarial, donde el trabajo (asalariado) con derechos, aquél que se niega y rechaza¹⁰, resulta incompatible con el avance tecnológico.

La pugna jurídica que se está librando en la actualidad acerca de la calificación jurídica del trabajo prestado en el entorno de las plataformas jurídicas¹¹, como trabajo autónomo o por cuenta ajena, no solo decidirá el futuro de estos concretos trabajadores, sino que, con mucha probabilidad, despejará la incógnita de la significación del valor social, político y económico del trabajo -por cuenta ajena y autónomo- en la era *digital*. Por ello, conviene estar atentos al desarrollo de los acontecimientos¹², participando activamente en este debate jurídico.

5.- Reflexiones finales

Con la intención señalada en el párrafo anterior, se proponen las siguientes reflexiones a partir de las principales dificultades y controversias surgidas en la identificación de la naturaleza jurídica del trabajo que tiene lugar en las plataformas digitales: i) la revalorización de la voluntad de las partes¹³; ii) la relevancia del uso de nuevas tecnologías digitales en la determinación de la dependencia jurídica; y iii) la ausencia del requisito del *trabajo personal* exigido en el contrato de trabajo.

a) Revalorizar la voluntad de las partes de la relación de trabajo en el momento presente, en especial la del trabajador, implica un desconocimiento de la realidad laboral que, con mayor énfasis, tiene lugar a partir de la reforma laboral de 2012. El análisis del *principio de realidad* se debería dar cuenta, además del contenido concreto de las prestaciones concertadas, del contexto sociolaboral y normativo imperante donde la voluntad del empresario ha adquirido un *status jerárquico* capaz de imponerse a fuentes normativas como el convenio colectivo.

b) Las modificaciones y mutaciones de los trabajos a propósito de la introducción de (nuevas) nuevas tecnologías en el proceso de producción es una característica constante del sistema de producción capitalista que, como sucede en nuestro caso, puede dificultar la determinación de su existencia. Además, la apuesta decidida de las políticas públicas de empleo, a partir del año 2010, por gestionar el desempleo a través del fomento del trabajo autónomo *involuntario* ha arrojado como efecto la reformulación, al menos en apariencia, de las relaciones económicas entre los sujetos que participan en la producción de un determinado bien o servicio. Si bien es cierto que pequeñas modificaciones/actualizaciones de los indicios de laboralidad resultarían suficientes para disipar cualquier género de duda sobre la verdadera naturaleza de la relación de trabajo, habría que valorar la importancia que a estos efectos ha cobrado el criterio de la relación que el prestador del servicio mantiene en la actividad económica en la que interactúa (*ajenidad en el mercado*). Es decir, si por sí solo alberga la capacidad de intervenir económicamente en aquel mercado.

c) La posibilidad de que el trabajador pueda encargar a un tercero la ejecución de la prestación a la que se obligó personalmente no debería ser un obstáculo para reconocer la laboralidad de estas relaciones de trabajo, porque existe cierta permisividad jurisprudencial con esta circunstancia. Además, cabría pensar la posibilidad de explorar hasta qué punto este tipo de circunstancias, en las que concurren varios sujetos que llevan a cabo la prestación de trabajo, no constituye un contrato de grupo en el que el “jefe de

⁹ Entre otros motivos porque éstas siguen vigentes en su inmensa mayoría, sobre todo en el ámbito laboral.

¹⁰ A través de referencias a estos trabajadores como *riders* u otras similares.

¹¹ Macro juicio Deliveroo, celebrado el 31 de mayo de 2019.

¹² En el mes de julio se conocerá el fallo que, probablemente, será recurrido.

¹³ Según algunos pronunciamientos judiciales, la voluntad de las partes “debe tomarse al menos como punto de partida para su examen” SJS de 3 de septiembre de 2018.

grupo ostentará la representación de los que lo integren, respondiendo a las obligaciones inherentes a dicha representación” (art. 10.2 Estatuto de los Trabajadores).

12.- Política económica y género

(sección coordinada por Lorenzo Escot Mangas y José Andrés Fernández Cornejo, profesores del Departamento de Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid)

¿Qué padres dedican más tiempo al cuidado en solitario?

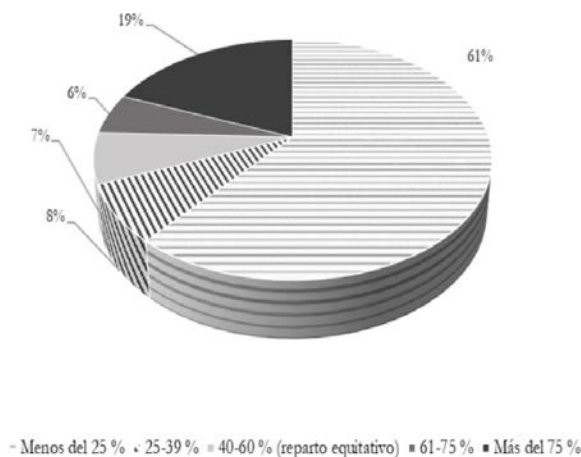
(por Irina Fernández Lozano, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología – UNED, <irina.fernandez@poli.uned.es>)

Desde el 1 de abril de 2019, los padres españoles cuentan con un permiso de paternidad de 8 semanas, es decir, se prolonga en tres semanas adicionales el permiso de paternidad existente a esa fecha. Además, y más importante aún, la nueva norma en cuestión (el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación) aprueba la equiparación paulatina del permiso de paternidad al de maternidad, para todas las personas trabajadoras. Si la norma se cumple como está previsto, el 1 de enero de 2021 tanto el permiso de paternidad como el de maternidad serán de 16 semanas.

Con la nueva regulación, las parejas tienen la opción de alargar el tiempo que el bebé puede ser cuidado en casa por alguno de sus progenitores. Esto es así ya que solo las dos primeras semanas tras el nacimiento son de disfrute obligatoriamente simultáneo.

Para poder alargar el tiempo de cuidado en casa, será necesario, evidentemente, que tanto el padre como la madre se comprometan con el cuidado en solitario del bebé durante el tiempo que dure su permiso. La investigación académica (Meil, Romero-Balsas, & Rogero-García, 2017) nos señala sin embargo que, actualmente, quedarse a cargo de los bebés en solitario supone una dificultad para muchos padres (que llegan a admitir “llamadas constantes” a la madre, haciéndola partícipe de su “estrés”). El cuidado en solitario es importante porque irá asociado, normalmente, a una asunción de *responsabilidad* sobre la vida de las criaturas y por extensión del mantenimiento del hogar. Sabemos que no es lo mismo ejecutar una tarea que “organizarla, planificarla, orquestarla y

Gráfico 1. Distribución de las parejas en función de aportación del padre al cuidado rutinario en solitario en el día de la encuesta.



Nota. Muestra: parejas de doble ingreso que conviven con al menos un menor de 13 años y en las que al menos uno de sus miembros declaró algún tiempo de cuidado rutinario en el día de la encuesta.
Fuente: EET 2010.

preocuparse” de su correcta ejecución (Doucet, 2006, p.11); asumir la responsabilidad de que el “barco llegue a buen puerto” consume tiempo y energía física y mental que no pueden dedicarse a otras cuestiones. Por eso es importante

que los padres, también, pasen un tiempo a solas con sus criaturas. Se puede argumentar que realizar una tarea en solitario no equivale necesariamente a responsabilizarse de la misma. Y esto es cierto. En todo caso, cuidar en solitario puede no ser suficiente, pero sí es un paso necesario para ser un padre verdaderamente corresponsable. Además, este tiempo pasado a solas con la criatura fomenta un intenso lazo emocional entre padre e hijo¹ (Meil et al., 2017).

Si tomáramos un día “al azar” en una pareja española, de doble ingreso, heterosexual, y con al menos una hija a cargo menor de 13 años, la situación más probable sería que la madre dedicara tres veces más tiempo al alimento, el baño o la supervisión de esa(s) hija(s), es decir, las tareas básicas, diarias y necesarias para su supervivencia, según datos de la Encuesta de Empleo del Tiempo (EET) realizada por el INE en 2010. Como se muestra en el Gráfico 1, en un 61% de los casos, el padre aportaría menos de una cuarta parte de todo el cuidado rutinario recibido por los menores en dichos hogares.

Usando datos de la EET² se ha analizado hasta qué punto cuatro perspectivas sociológicas diferentes pueden ayudar a explicar la manera en que las parejas españolas se reparten el cuidado (en solitario y rutinario) de su descendencia. Algunas de estas teorías (como la perspectiva de los “recursos relativos” o del “tiempo disponible”) son teorías sociológicas ampliamente consolidadas como explicaciones del tiempo dedicado al trabajo no remunerado en general. En otros casos, la evidencia empírica no permite obtener conclusiones definitivas. A continuación, se explican brevemente las cuatro teorías. Los **recursos relativos** (ganar más que el otro miembro de la pareja, tener más estudios o un trabajo con mayor estatus), aportan *poder de negociación* dentro de la pareja: cuantos

más recursos se tengan, menor será el coste de una hipotética ruptura conyugal a la vez que se cuenta con más recursos para persuadir al otro/a de que realice aquellas tareas menos deseables. Por **tiempo disponible** se entiende el tiempo fuera del horario de trabajo remunerado. La EET también nos permite conocer el **estatus de los miembros de la pareja** (su nivel educativo y ocupacional). Por último, se analiza si los padres cuidan también por **necesidad**, es decir, porque la madre dedica mucho tiempo a su trabajo remunerado.

¿Cómo son, entonces, las parejas en las que el padre realiza una mayor aportación (en solitario) al cuidado rutinario de las hijas?

Se trata, en primer lugar, de parejas en que *ella gana más*. Esta conclusión apunta a la validez de la teoría del poder de negociación, y, en concreto, a que los recursos económicos siguen siendo una de las fuentes principales, si no la principal, de *poder* dentro de la pareja. Es importante señalar que, si la madre gana más, el padre contribuye más al cuidado *independientemente* de cuantas horas trabaje cada uno. Es decir, que unos mayores ingresos no están enmascarando el efecto de un menor tiempo disponible por parte de madres más volcadas en sus trabajos. Se trata, por tanto, de un efecto aislado de los ingresos.

En segundo lugar, el padre no tiene una ocupación altamente masculinizada: es decir, no es un directivo ni un trabajador de cuello azul, si no que ocupa un puesto de servicios con una responsabilidad intermedia o baja. Es complicado establecer, en este caso, la dirección de la relación causal. ¿Se determina primero la ocupación que un individuo va a tener o su orientación hacia la familia? Posiblemente son dos fenómenos que se retroalimentan, pero, en todo caso, los datos apuntan a una alineación entre los roles adoptados en el trabajo y en el hogar. Además, esta investigación

¹ En este artículo se utilizarán indistintamente el masculino y el femenino para referirse a hijos e hijas de cualquiera de los dos sexos.

² Para este análisis se ha llevado a cabo un modelo de regresiones lineales (mínimos cuadrados ordinarios)

con una muestra de 655 parejas españolas (heterosexuales, de doble ingreso y con al menos un hijo a cargo, que han dedicado algún tiempo al cuidado rutinario de los hijos). La variable dependiente ha sido el porcentaje de cuidado rutinario que corresponde al padre en solitario (del total aportado por la pareja).

desmiente el “mito” de que los padres con mayor nivel educativo cuidan más. No se puede corroborar esto, al menos para el tipo de cuidado analizado. Investigaciones anteriores, para España y otros países, también ponen en cuestión que el estatus socio-educativo vaya ligado a una mayor igualdad en el seno de las parejas (Abril et al., 2015; Norman, Elliot, & Fagan, 2014). Estos hallazgos son relevantes en tanto que apuntan a la existencia de posibles estereotipos que afectarían a las personas de clase media-baja.

En tercer lugar, el padre cuenta con más tiempo disponible que la media, especialmente después de las 17 horas, lo cual sabemos que es aún poco frecuente en España, debido a las largas jornadas de trabajo y a la “jornada partida” (Gracia & Kalmijn, 2016).

Por último, la madre no tiene demasiado tiempo disponible, especialmente después de las 17 horas. Es decir, si la madre *no está disponible* para cuidar, el padre se ve obligado a cuidar más, lo cual evidencia algo que quizás ya sabemos: la paternidad (y la maternidad), en el seno de las parejas, se construye entre dos, de manera relacional y dinámica. Aunque estas últimas conclusiones no están exentas de problemas de endogeneidad (es difícil, por tanto, establecer la dirección de la relación causal en relación a los diferentes usos del tiempo), sí se puede concluir, al menos, que existe una fuerte asociación entre el trabajo remunerado en determinados momentos del día y el tiempo que el individuo o la pareja dedican a cuidar.

Muy posiblemente, estos padres más implicados en el cuidado rutinario disfrutaron de un permiso parental más largo que el resto, como nos muestran otros estudios para España (Fernández-Cornejo, Escot, Del-Pozo, & Castellanos-

Serrano, 2016), aunque esto no se puede comprobar con la EET. Los permisos por nacimiento, tomados en solitario y durante el tiempo suficiente, pueden ser el mejor laboratorio de prácticas para aprender a ser padre y madre, contribuyendo a que se le *pierda el miedo* a cuidar en soledad.

Bibliografía:

- Abril, P., Botía-Morillas, C., Domínguez-Folgueras, M., Jurado-Guerrero, T., Lapuerta, I., Monferrer, J., & Seiz, M. (2015). Ideales igualitarios y planes tradicionales: análisis de parejas primerizas en España. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 150, 3–22. <http://doi.org/10.5477/cis/reis.150.3>
- Doucet, A. (2006). *Do men mother?* Toronto: University of Toronto Press.
- Fernández-Cornejo, J. A., Escot, L., Del-Pozo, E., & Castellanos-Serrano, C. (2016). Do Fathers Who Took Childbirth Leave Become More Involved in Their Children's Care? The Case of Spain. *Journal of Comparative Family Studies*, XLVII (2), 169–191.
- Gracia, P., & Kalmijn, M. (2016). Parents' Family Time and Work Schedules: The Split-Shift Schedule in Spain. *Journal of Marriage and Family*, 78 (2), 401–415. <http://doi.org/10.1111/jomf.12270>
- Meil, G., Romero-Balsas, P., & Rogero-García, J. (2017). Fathers on Leave Alone in Spain: 'Hey, I Want to Be Able to Do It Like That, Too.' In K. Wall & M. O'Brien (Eds.), *Comparative Perspectives on Work-Life Balance and Gender Equality* (Vol. 6, pp. 107–124). Springer International Publishing. <http://doi.org/10.1007/978-3-319-42970-0>
- Norman, H., Elliot, M., & Fagan, C. (2014). Which fathers are the most involved in taking care of their toddlers in the UK? An investigation of the predictors of paternal involvement. *Community, Work & Family*, 17 (2), 163–180. <http://doi.org/10.1080/13668803.2013.862361>

13.- Designación de Evangelina Aranda García como miembro de número de la Real Academia de Doctores de España



El pasado 10 de abril de 2019 Evangelina Aranda García, Profesora Titular de Política Económica de la Universidad de Castilla-La Mancha, se incorporó como académica de número a la **Real Academia de Doctores de España (RADE)**, ocupando la **medalla número 37 de la Sección Ciencias Políticas y de la Economía**. El discurso de ingreso versó sobre la *Economía de los servicios comerciales. Fundamentos y retos*. Le contestó en nombre de la Corporación Milagros García Crespo, **Catedrática de Política Económica** y Académica de Número de la Sección (medalla nº 7). La toma de posesión se realizó en el salón de actos del Ministerio de Educación y Formación Profesional en la madrileña calle de San Bernardo.

14.- Designación de José M^a Marín Quedama como miembro de número de la Real Academia de Doctores de España

El pasado 26 de junio de 2019 D. José María Marín Quemada, catedrático de Política Económica de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, tomó posesión de su plaza de Académico de Número (medalla nº 47) perteneciente a la Sección de Ciencias Políticas y de la Economía, en la Real Academia de Doctores de España. La toma de posesión se realizó en el salón de actos del Ministerio de Educación y Formación Profesional en la madrileña calle de San Bernardo.



El discurso de ingreso del profesor Marín versó sobre política de competencia y regulación, tema al que le ha dedicado los últimos seis años desde que en 2013 fuese nombrado presidente de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

El profesor Marín comenzó su discurso recordando los primeros pasos en materia de regulaciones de

mercados y precios dados por la Escuela de Salamanca en el siglo XVI. Esta importante

escuela de pensamiento económico, no suficientemente reconocida, fue coetánea del primer mercantilismo y anterior a las ideas fisiócratas, precediendo en más de un siglo y medio a la *Riqueza de las Naciones* de Adam Smith, cuya publicación suele utilizarse a menudo como hito fundacional de la Economía. Tras esta breve nota histórica, el profesor Marín abordó la política de competencia en la actualidad tratando sus fundamentos teóricos, los objetivos, instrumentos y herramientas de la política de competencia, así como las sanciones para aquellos casos en los que quede demostrada una actuación ilícita. A continuación, analizó la arquitectura institucional del modelo español de competencia y regulación, explicando el origen, las funciones y las competencias de la CNMC, organismo público independiente creado mediante la integración de los organismos reguladores sectoriales preexistentes, y que preside desde su creación en 2013. El objetivo principal de la CNMC es garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento y la existencia de competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos en beneficio de los consumidores y usuarios. Como reflexión final de su discurso, el profesor Marín recordó que la política de competencia es un instrumento imprescindible para lograr objetivos de rango superior como la equidad, la justicia y la libertad, procurando el bien común a través de la defensa del interés general.

En nombre de la Real Academia de Doctores de España, le contestó D. Fernando Becker Zuazua, Académico de Número de la Sección de Ciencias Políticas y de la Economía. Esta institución, con el nombre de Colegio de Doctores de Madrid, nace en 1922, siendo su embrión la Federación Nacional de Doctores nacida a su vez en 1915 durante el primer Congreso Oficial de Doctores con la finalidad de promover la protección y el enaltecimiento del cuerpo doctoral español además de la cooperación al fomento de la cultura. La academia tiene ámbito nacional y sede en Madrid. Está integrada por diez Secciones de la que forman parte Doctores de toda España y de todas las disciplinas académicas. Por su naturaleza multidisciplinar, esta Real Academia aborda ámbitos culturales o profesionales de índole general y de carácter específico en el trabajo concreto de cada una de sus Secciones.

15.- Josefa Eugenia Fenández Arufe ha sido distinguida con la Gran Cruz al Mérito en el Servicio a la Economía, otorgada por el Consejo General de Economistas

El 12 de noviembre del pasado año 2018, la Permanente del Consejo General de Economistas acordó, por unanimidad, conceder la GRAN CRUZ AL MÉRITO EN EL SERVICIO A LA ECONOMÍA a la Profesora Josefa Eugenia Fenández Arufe, economista y miembro del



Colegio de Economistas de Valladolid desde sus comienzos. Esta distinción busca el reconocimiento de aquellos economistas que han contribuido de manera especial a la mejora de la profesión de economista y de sus organizaciones. El acto de imposición se celebró el 12 de diciembre en la sede del Consejo General de Economistas en Madrid.

BREVE CURRÍCULUM

Catedrática Emérita

Vitalicia, en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid. Es

Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense. Catedrática de Economía y Estadística de Escuelas de Comercio (en excedencia). Profesora Adjunta de Economía Política y Hacienda Pública de Facultad de Derecho (en excedencia). Profesora Visitante en The London School of Economics and Political Science. Posee la Categoría Docente Especial de Profesora Invitada de la Universidad de La Habana (Cuba). Académica Correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Académica de Número de la Academia de Ciencias Sociales y del Medio Ambiente de Andalucía. Ha sido Consejera de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León (1995-1999). Ha sido Decana de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Valladolid (2004-2011) y Directora del Departamento de Economía. Su investigación y publicaciones han estado dirigidas a: Cuestiones Monetarias, Mercado de Trabajo, Economía de la Educación y, principalmente, a la Economía Regional. Es autora de un gran número de libros y artículos publicados en revistas españolas y extranjeras.

16.- Pro et contra: Reducción del tiempo de trabajo

(sección coordinada por Carlos Ochando Claramunt. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València)

Pro...

Poner la vida en el centro: reducir y reordenar el tiempo de trabajo

(por Jorge Uxó (Universidad de Castilla – La Mancha)

Cómo organizamos y cómo distribuimos el “tiempo de trabajo” y el “tiempo personal” tiene una influencia decisiva en nuestras vidas. Las decisiones que podamos adoptar colectivamente sobre estas cuestiones están cargadas de una potencia transformadora –social, económica y personal- muy importante, que afecta a la vez a muchos aspectos: la calidad de la vida, el desempleo, la igualdad de género, la sostenibilidad, la salud y, en definitiva, nuestra felicidad.

Reducir la jornada laboral y “liberar horas para vivir” ha sido una reivindicación

tradicional del movimiento obrero. Precisamente este año 2019 conmemoramos el centenario de la huelga de *La Canadiense*, en Barcelona, que consiguió la implantación en España de la ley que limitaba la jornada de trabajo a 8 horas diarias (...y 48 horas semanales). Esta reivindicación se inspiraba en el movimiento 888 impulsado por Robert Owen ya en 1810: “ocho horas de trabajo, ocho horas de recreo, ocho horas de descanso”.

De hecho, la jornada laboral –medida por el número de horas de trabajo anuales por persona ocupada- ha seguido históricamente una tendencia a la baja, conforme se iban produciendo mejoras en la productividad. A

principios del siglo XX, en España se trabajaban en promedio unas 2.800 horas al año, y actualmente la jornada laboral media es de 1.700 horas. Pero en el



Fuente: AMECO

gráfico también podemos ver que si bien entre 1970 y 1990 hubo un intenso proceso de reducción del número de horas anuales de trabajo (casi un 13%), esta tendencia se detuvo entonces, y hoy la jornada anual es sólo un 3% más baja que hace 30 años. Este “parón” en la tendencia secular a la reducción de la jornada laboral se observa también durante las últimas décadas en la mayoría de países europeos¹, pero en 2018 en España se trabajaron de media 123 horas más al año por persona empleada que en el conjunto de la UE-15.

Aunque en lo más agudo de la crisis hubo algún dirigente empresarial que propuso como receta “trabajar más por menos” (actualmente está en la cárcel, pero no se asusten, es por otros motivos) hoy se vuelve a hablar de recuperar la tendencia a la reducción de la jornada laboral. Suecia ha llevado a cabo un experimento piloto de una jornada de 6 horas diarias y en las últimas elecciones generales Podemos puso encima de la mesa una propuesta concreta: reducir la jornada a tiempo completo desde las 40 horas semanales hasta las 34 horas, y hacerlo además racionalizando los horarios. Una novedad importante es que si bien en los años 90 del siglo pasado la propuesta de reducir la jornada –como la aprobada en Francia– estaba enfocada fundamentalmente a repartir el empleo (“trabajar menos para trabajar todos”) ahora está centrada sobre todo en facilitar la conciliación entre el trabajo y la vida (“vivir, conciliar, trabajar”) y tiene también una orientación claramente feminista. Veamos por qué.

El hecho de que –por término medio– dediquemos más tiempo en España al trabajo productivo que en otros países europeos es compatible con una importante discriminación por género también en la duración de las jornadas y en el uso del tiempo.

Por un lado, un 28,5% de los hombres declara tener una jornada en su puesto de trabajo habitual superior a las 40 horas semanales, frente a un 15,5% de las

mujeres, entre las que a su vez el 37,5% de las mujeres declara tener menos de 35 horas. Por otro lado, el fuerte crecimiento en el trabajo a tiempo parcial que se ha producido en los últimos años se ha concentrado en las mujeres. Un 70% de las contrataciones a tiempo parcial son de mujeres, de las cuales más de la mitad son involuntarias. Además, en el 20% de los casos el empleo a tiempo parcial de las mujeres está asociado al desigual reparto de los cuidados (en los hombres no llega al 5% los que declaran que tienen una jornada más corta porque tengan que atender labores de cuidado de algún familiar).

A esta dualidad entre jornadas más cortas de lo que se desearía (fundamentalmente mujeres) y jornadas muy largas (mayoritariamente hombres) se añade una segunda: el distinto uso del tiempo –no solo laboral– entre géneros: las mujeres dedican más del doble de su tiempo al cuidado del hogar y la familia que los hombres. Según la Encuesta de Empleo del Tiempo, mientras que en un día promedio un varón dedica tan sólo 1h y 50 minutos a este tipo de trabajo, una mujer le dedica más de 4 horas. Y la última Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo nos dice que las mujeres dedican 27 horas semanales al trabajo no remunerado, frente a las 14 horas de los hombres.

La consecuencia es una importante discriminación laboral: vidas laborales más cortas y erráticas, concentración de modalidades de contratación atípicas en las mujeres, y como consecuencia peores salarios, menores cotizaciones y menos derechos adquiridos como trabajadoras (como consecuencia de la mayor dedicación al trabajo invisibilizado).

Abordar este problema exige cambios sociales profundos, que deberían comenzar por un cambio en los roles sociales de género y una concepción diferente del sistema de cuidados: ampliación y equiparación de permisos de paternidad y maternidad

¹ <https://www.etui.org/Publications2/Guides/The-why-and-how-of-working-time-reduction>

intransferibles ² el análisis que hace Carmen Castro de su importancia) un desarrollo distinto de la ley de dependencia y el reconocimiento de nuevos derechos como la universalización de la educación de 0-3 años. Pero también la reducción de jornada (limitando las jornadas largas y contribuyendo a eliminar el empleo involuntario a tiempo parcial) y la racionalización del tiempo de trabajo pueden ser instrumentos potentes para avanzar en este cambio.

En concreto, un primer paso podría ser la reducción de la jornada laboral ordinaria a 34 horas semanales. Dos tercios del subempleo afecta a mujeres, mientras que dos tercios del sobre-empleo afecta a hombres. Por tanto, la liberación de horas de trabajo al acortar la jornada de estos últimos permitiría la ampliación de las horas de trabajo de las primeras. De hecho, Luis Cárdenas y Paloma Villanueva ³ llevan a cabo un análisis desagregado por tipos de ocupaciones y concluyen que el volumen de horas reducidas (la diferencia entre las horas actualmente pactadas y las 35h semanales) es superior al volumen de horas en subempleo en la mayoría de las categorías profesionales, y comprueban este sesgo de género.

Para que esta medida facilite además una mejor conciliación entre el trabajo remunerado y el trabajo de cuidados, debe ir acompañada de una racionalización de los horarios. Desde esta perspectiva, esta forma de reducir la jornada es preferible a, por ejemplo, aumentar el número de días de vacaciones al año. Por ejemplo, podría concretarse en la generalización de una jornada estándar de 7 horas de lunes a jueves (terminando no después de las 18h) y 6 horas los viernes.

Que destaquemos en este contexto el carácter “morado” de la propuesta de reducción de jornada no significa que no tenga también otros efectos positivos que

se desprenden de ella, como el más tradicional del reparto del empleo. Luis Cárdenas y Paloma Villanueva ⁴ también analizan este efecto utilizando los microdatos de la EPA. Para ello, calculan las “horas liberadas” por esta medida y su posibilidad de ser sustituidas por “horas disponibles” (de personas desempleadas o sub-empleadas) teniendo en cuenta la especialización por sectores, la distribución geográfica y la complejidad de las tareas realizadas. Su conclusión es que, con esta medida, podría crearse el equivalente a 600.000 nuevos empleos a tiempo completo (y que las mujeres serían, efectivamente, las más favorecidas).

Evidentemente, esta cifra es importante en un país en el que la tasa de paro es el doble de la media europea. Pero también sirve para destacar la importancia de considerar la necesidad de recuperar la tendencia a la reducción de jornada en el contexto del proceso de “digitalización”. Aunque existen importantes diferencias entre los estudios disponibles, estos suelen llamar la atención, por un lado, sobre el número de puestos de trabajo y profesiones que desaparecerán y, por otro lado, sobre el incremento de la productividad laboral, dando a entender que existe un conflicto entre la productividad y el empleo.

Desde nuestro punto de vista, esta aceleración de la productividad no tiene por qué entrar en contradicción con el objetivo de garantizar un nivel de empleo suficiente, como muestra la propia experiencia histórica, pero sí exige la adopción de políticas adecuadas. En parte, estas deben asegurar un crecimiento suficiente de la demanda agregada y la capacidad productiva, pero también pueden aprovecharse estas ganancias de productividad para impulsar la reducción de la jornada laboral y liberar tiempo para otras actividades a la vez que se evita la aparición de “desempleo tecnológico” a

² <https://paradojadekaldor.com/2019/04/11/nuevo-esenario-para-la-corresponsabilidad-con-la-equiparacion-de-los-permisos-por-nacimiento/>

³ <https://paradojadekaldor.com/2019/01/31/no-hay-que-vivir-para-trabajar-la-reduccion-de-jornada-como-via-hacia-la-igualdad/>

⁴ https://www.boeckler.de/veranstaltung_imk_116391.htm

nivel agregado. De hecho, dada la “emergencia medioambiental” a la que nos enfrentamos, traducir el aumento de la productividad en menos horas de trabajo y no en más producción total será seguramente necesario para garantizar la sostenibilidad.

Pero, ¿no deberíamos “esperar” a que la productividad creciera efectivamente para reducir la jornada? En caso contrario, ¿no debería acompañarse de una reducción salarial equivalente para evitar el aumento de los costes laborales unitarios? Esta es una de las grandes críticas que se hace a la propuesta. Sin embargo, aparte de que es muy probable que estas medidas acaben teniendo un efecto positivo sobre la productividad por hora, pensamos que un tercer argumento a favor de la reducción de jornada, que debería producirse sin reducción salarial, es precisamente su efecto redistributivo. El peso de los salarios en la renta se ha reducido en España tendencialmente desde los años 80, y esto obedece precisamente a que los aumentos de productividad por hora no se han traducido ni en mayores salarios ni en menores jornadas laborales. Entre 1980 y 2018, la productividad real por hora aumentó en España un 81%, pero los salarios reales solo un 46%, y el peso de las rentas del trabajo en el PIB cayó en 13 puntos porcentuales. No solo hay margen para reducir la jornada por todos estos aumentos acumulados de productividad, sino que la recuperación del peso de las rentas salariales –revirtiendo la tendencia pasada- es un objetivo deseable al que esta medida podría contribuir.

Aquí nos hemos ocupado del “porqué” de la reducción de jornada, y no se nos oculta que su implantación efectiva debería enfrentarse también a la complejidad del “cómo”. Sin embargo, la experiencia histórica –la reducción de jornada ya se ha producido- demuestra que teniendo clara su necesidad, es un proceso factible que permitiría a la mayoría mejorar sus vidas. Hace falta consenso social y voluntad política para salvar la resistencia al cambio.

...Et contra

Contra la reducción del tiempo de trabajo

(por Arturo Damián Sanchis Serra
(Universidad CEU Cardenal Herrera))

Se presenta la reducción (significativa) del tiempo de trabajo como una de las escasas vías capaces de luchar, con eficiencia, contra el desempleo masivo y de larga duración. Ciertamente, la reducción del tiempo de trabajo es una de las estrategias para la regulación del mercado de trabajo y son muchos los que piensan que debería conformar un pilar central de las políticas de empleo; incluso, que implica el pasaje de un principio de justificación de las rentas salariales basado en la equidad a otro basado en la solidaridad. De modo que se abre una perspectiva que hace justicia a la complejidad del plexo formado por el trabajo, el tiempo y las oportunidades de vida, en un nuevo entorno (que demanda una nueva racionalidad). Por eso mismo, las proposiciones teóricas, al respecto, se cruzan con los juicios ideológicos y las representaciones utópicas, haciendo verdaderamente dificultoso el análisis del desarrollo de los efectos de la reducción. Para un enfoque pragmático, la reducción de la duración del trabajo ya ha revelado en muchos países europeos (sobre todo, en la Francia de los dos últimos decenios), la dificultad del empeño. Con arreglo a la experiencia francesa, a continuación, paso a exponer, con intención meramente divulgativa, algunas de las objeciones más frecuentes a la figura en cuestión.

La reducción del tiempo de trabajo no ha sido una medida eficiente contra el desempleo

Concluía un estudio realizado por la francesa Direction de l’animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), en 2004, que el proceso de reducción del tiempo de trabajo a 35 horas semanales había conducido, según las estimaciones, a una notable creación de empleos (cerca de 350 000 en el periodo 1998-2002) y sin desequilibrio aparente para las cuentas de resultados

de las empresas. Otros estudios, como los comparativos que se llevaron a cabo para Alsace-Moselle, Alemania, Quebec o la misma Francia, coincidían en la nula creación de empleo asignable a la reducción. Lo cierto es que no hay suficientes evidencias para la justificación epistémica de una generalización empírica acerca de la relación entre la creación de empleo y la reducción del tiempo de trabajo. Por más que concebidas, las no nacidas condiciones de posibilidad para la formulación de una hipótesis (distinta de la de pronóstico) a ese respecto, no podrían achicar los espacios que deberían ocupar las categorías analíticas que no desbordasen los márgenes de la mera especulación o que no correspondiesen a los mundos paralelos de las ideologías o las utopías. Más bien, sucede que los observadores de las escasas investigaciones *ad hoc* (entre ellas, la referida del Daes) han aducido la presencia de algunos problemas de validez estructural de los procesos de investigación. Y algunos estudios longitudinales sugieren, más bien, que la reducción del tiempo de trabajo habría provocado el efecto perverso de la reducción de la oferta de trabajo y de un importante aumento de las tasas de desempleo en algunas economías.

La reducción del tiempo de trabajo ha de compensarse con una disminución proporcional de los salarios

Una condición, la de la disminución proporcional de los salarios, que no se ha producido en ningún caso. Si se reduce el tiempo de trabajo y se mantiene íntegro el salario bruto mensual, el salario bruto por hora aumentará irremediablemente, lo que ha de comportar una pérdida de competitividad. De modo que la reducción del tiempo de trabajo debería haberse producido en compañía de una disminución proporcional del salario bruto mensual, aunque, claro está, la decisión hubiese provocado efectos en las rentas de los asalariados. Ciertamente, podría objetarse, a este razonamiento, su excesivo carácter mecánico, aunque solamente fuese por la probable creación de empleo de reemplazo del amortizado y

la disminución correlativa del desempleo merced a la reducción del tiempo de trabajo. En Francia, la productividad de muchos de los nuevos trabajadores contratados, de los menos cualificados, no se compadeció del nuevo salario por hora (que reflejaba el incremento del coste salarial por relación al anterior a la reducción). Es más, el recorte de la jornada laboral, manteniendo los mismos salarios como si nada hubiera cambiado, actuó a modo de vector para el incremento del desempleo. La reducción, tal y como se produjo, supuso un muy visible incremento de los costes salariales, con la retahíla de consecuencias negativas para la economía en su conjunto. Pero es que ni siquiera una reducción de salarios proporcional hubiera bastado para compensar la reducción del tiempo de trabajo, pues los costes fijos apenas si se inmutaron. Por otra parte, la reducción del tiempo de trabajo, sin las proporcionales reducciones salariales, tenía que afectar negativamente a la rentabilidad de los capitales a corto plazo. Y, por añadidura, la reducción también provocó efectos restrictivos en las expectativas de ingresos en el medio plazo de las familias y en sus orientaciones a la compra y el consumo. Con todo, en descargo de la racionalidad de la decisión de no disminuir los salarios, no puede ignorarse el efecto letal que las reducciones salariales hubieran supuesto para los empleos peor remunerados.

La flexibilidad de los horarios (facilitada por la reducción del tiempo de trabajo) conlleva efectos de variabilidad e imprevisibilidad.

La reducción francesa a las 35 horas se hizo acompañar de dispositivos de modulación de los horarios, tratando de ajustar los volúmenes de producción a los de actividad, al objeto de soslayar los problemas derivados de las ocasionales urgencias de producción y su corolario de horas extraordinarias. Lo que se tradujo en una mejora inmediata de la flexibilidad horaria de los empleados. Pero también trajo consigo la aparición de episodios de variabilidad e imprevisibilidad de los

horarios, con el correlato de dificultades añadidas para la conciliación familiar. Además, los observadores constataron la presencia creciente de sobrecargas puntuales de tareas y de refuerzo del control burocrático de los horarios, expresivos, por cierto, de una difícil correspondencia de intereses entre todos los integrantes de los procesos productivos. Y difícilmente podía ilusionar ese *surplus* de flexibilidad a las categorías de asalariados sin horario fijo (transportistas o comerciales, por ejemplo). Los directamente concernidos fueron los que trabajaban en tareas de ejecución y con horarios fijados.

Las ganancias de productividad muestran su tendencia a hacerse equivalentes a las supresiones de empleos

Claro que las mejoras de la productividad deberían dejar de tomarse como fuentes de legitimación de las supresiones de empleos para convertirse en razones de justificación de mejoras salariales. Sin embargo, al final, la evolución de la productividad del trabajo constituye una variable independiente que actúa a modo de principio de realidad. El necesario impulso de la productividad, en el caso francés, tuvo que sortear un sinfín de (previsibles e imprevisibles) efectos sobrevenidos de la regulación jurídica de la reducción. Uno de ellos, el incremento de los costes. De manera que las empresas, ante los hechos consumados, trataron, entonces, de compensar los incrementos de los costes intensificando el ritmo de trabajo y exigiendo mayores niveles de productividad, con lo que el impacto sobre la posible creación de empleos se frenó con suma celeridad. Así que las ganancias de productividad resultaron, pues, equivalentes a las supresiones de empleos. Ahora bien, si los dispositivos de adaptación a la nueva situación se hubieran dejado a cargo de los agentes sociales, sector a sector, empresa a empresa, muy probablemente, hubieran prevalecido los intereses establecidos y bien pertrechados de los que disfrutaban de buenas condiciones laborales; difícilmente proclives, por eso,

a los ajustes que traía consigo la reducción.

El Estado debería asumir una parte extra de las cargas sociales

En cualquier caso, el Estado ha de representar un papel protagonista; por ejemplo, propiciando la reducción mediante las decisiones oportunas de política económica. Así, la reducción del tiempo de trabajo debería acompañarse de una modulación proporcional de las cargas y cotizaciones sociales. Surgirían problemas, quizá, por causa de las dificultades que presentaría la financiación de las disminuciones de ingresos, como consecuencia de tal modulación, y el inevitable descenso de las cuantías de las prestaciones sociales. Esa necesidad de financiación podría cubrirse a través de las ganancias de productividad del trabajo, asociadas, eso sí, a la reorganización en términos de mejora de los procesos o a la suavización de los plazos productivos o a los ajustes de los activos circulantes, por ejemplo. Además, las economías de capital fijo, inducidas por las eventuales reorganizaciones y una más intensa utilización de los equipamientos, lograrían mejores resultados. A lo que habría que añadir la contribución de los asalariados en la forma de una reducción de los salarios presentes o futuros. Una de las posibles compensaciones, a los que renunciaran a una parte de su jornada laboral, podría materializarse mediante el recurso a técnicas de remuneración variable, según los incrementos de valor añadido. Sea como fuere, la reducción del tiempo de trabajo no debería conllevar un aumento de los costes sociales totales sino, más bien, su disminución, puesto que también se proyectaría en importantes minoraciones del gasto público. Por tanto, el Estado podría aceptar descuentos previos en función de la disminución de los costes sociales que traería la reducción del tiempo de trabajo. Además, deberían adoptar, las administraciones públicas, decisiones que permitieran la suavización de las consecuencias de las inevitables pérdidas parciales de las cuantías salariales,

derivadas de tal reducción, en forma de alguna modalidad de prestación inspirada en la del desempleo que, en este supuesto, correspondería a una cierta ayuda por el paro parcial sobrevenido. En su día, en Francia, ya se propuso el establecimiento de una prima para los trabajadores que aceptaran una reducción del trabajo hasta la media jornada. Esa prima conllevaba un incremento de las rentas salariales de los trabajadores que compartieran un puesto de trabajo de jornada completa. Y no costaría dinero a las empresas ni al Estado. Las primeras, en efecto, abonarían un medio sueldo en lugar de uno completo, mientras el segundo encontraría, a través de la reducción de los gastos, por vía del pago de los subsidios, los medios financieros necesarios para su aportación. Una medida de tal naturaleza hubiera contribuido a moderar las posiciones de los trabajadores que no contemplasen con agrado el cambio en cuestión, esto es, de los que ya trabajaban a tiempo completo, en condiciones de duración indeterminada, con arreglo a contratos firmes y protegidos por las disposiciones legales, los derechos adquiridos y el manto protector de las organizaciones sindicales. También, con cargo al erario, a modo de anticipo, justificado por las expectativas de la disminución del gasto público, podría abrirse alguna línea de transferencias en ayuda de la explotación de los equipamientos tecnológicos que pudieran quedar afectados por la reestructuración, y los problemas aparejados de formación y competencia de los obreros. Claro que esta medida sería, forzosamente, de carácter limitado en el tiempo.

Ya que la competitividad es global, al igual que el desempleo, también debería serlo la reducción del tiempo de trabajo.

A la vista de la competitividad global, la reducción del tiempo de trabajo, con todo su equipaje, no es un alivio, precisamente, para la ansiedad que produce el deseo del logro de ventajas competitivas, aunque se obtengan a costa de los salarios. Y siempre habrá escenarios laborales campeones en la carrera del trabajo

barato. La reducción del tiempo de trabajo en una sola economía no puede ser más que una medida transitoria, reversible y selectiva.

La reducción constituye una condición de posibilidad para la economía sumergida

La reducción del tiempo de trabajo parece muy pertinente desde una visión malthusiana (de paralaje) del mercado de trabajo y la sociedad salarial, y deja entrever la salida hacia la economía sumergida.

La reducción del tiempo de trabajo no puede tomarse más que como una impostura sistémica revestida de ejercicio de solidaridad social para combatir el desempleo

De la reducción del tiempo de trabajo no se infiere una reorganización del trabajo que se extendiera a un nuevo marco de oportunidades para el mejor uso y disfrute del tiempo propio de las gentes, al externo de las actividades productivas. Esa medida debería venir acompañada de un tiempo consagrado a la formación o para actividades que tuvieran un objetivo de bien común, preferentemente. O podría contribuir a un sencillo ensanchamiento de los espacios de convivencialidad por razón del mayor tiempo disponible. En cualquier caso, la reducción del tiempo de trabajo debería contribuir a la mejora de la calidad de vida para los asalariados ("trabajar menos para vivir mejor"). Y, por supuesto, debería materializarse su función originaria de instrumento para la estabilidad en el empleo. Las condiciones mismas de la reducción del tiempo de trabajo deberían mostrarse coligadas a una nueva distribución entre la vida activa y los tiempos de formación y descanso, pues. Pero no parece que vaya a ser así. A otros efectos, en sí misma, la reducción del tiempo de trabajo supone, en nuestros días, todo un cuestionamiento de las conquistas sociales, una paradójica adaptación del derecho al trabajo que podría revolverse contra los asalariados, provocando el efecto perverso de un reparto general, en los mínimos, del desempleo parcial.

Incluso, podría provocar enfrentamientos entre los que ya trabajan y los que no lo hacen, en una guerra de todos contra todos. Pero hay más: puesto que la propuesta de la reducción del tiempo de trabajo se fundamenta en el pasaje de la racionalidad mercantil a la solidaridad social, no hay razón por la que los asalariados tengan que hacer ese esfuerzo en solitario. No se trata de que las personas trabajen más esforzadamente y dediquen más tiempo a la producción sino, mejor, de que el trabajo encuentre un valor de cambio de acuerdo a su relevancia social. Más que por la vía del fin del trabajo, la condición de la integración social discurre por la senda de la revalorización del trabajo, lo que, en las actuales circunstancias, exige una distribución de las rentas; en cuya virtud, las propias del trabajo recogerían excedentes de las del capital.

En realidad, la reducción del tiempo de trabajo es un elemento más en el mecanismo total del reparto de las ganancias de productividad entre los inversores, la distribución de las rentas y la creación de empleos. El problema es que, hoy por hoy, el empleo es el gran sacrificado. No parece gozar de buenas expectativas, por otra parte, la idea del pasaje de una reducción del tiempo de trabajo semanal (que es la que constituye el objeto del debate) a una reducción del

tiempo de trabajo sobre la vida activa (que es lo que debería ser objeto de deliberación política). Por lo mismo, habría que revisar la noción de temporalidad que preside la noción dominante del tiempo individual de trabajo. Desde luego, no puede negarse a la reducción del tiempo de trabajo su idoneidad para la generación de abundantes efectos sobrevenidos. Pero los perseguidos, sobre todo, el del reparto del trabajo y el impulso de la solidaridad social, al menos, entre los asalariados, no se han dejado ver.

Referencias bibliográficas:

- Cahuc, Pierre et Granier, Pierre, (eds.) (1997) *La réduction du temps du travail, une solution pour l'emploi*, Economica.
- Hunt, Jennifer (1999), "Has Work-Sharing Worked in Germany?", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, nº 1, pp. 117-148.
- Keune, Maarten and Galgóczi, Béla, eds. (2006) *Collective Bargaining on Working Time: Recent European Experiences*, ETUI-REHS.
- Mongrand, Jean-Pierre (1998) *Réduction du temps de travail: mode d'emploi*, Éditions d'Organisation.
- Rigaudiat, Jacques (1996) *Réduire le temps de travail*, Syros.
- Thoemmes, Jens (2000) *Vers la fin du temps de travail?*, Presses Universitaires de France.

17.- Reseñas

(sección coordinada por Maja Barac. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València)

➤ **Velasco, R. (2019): *Las fisuras del bienestar en España*. Editorial Los libros de la Catarata, Madrid.**

(por Carlos Ochando Claramunt, profesor del Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia)



El último libro publicado por Roberto Velasco, catedrático de Economía Aplicada en la Universidad del País Vasco, se sumerge en los problemas de diseño (y de resultados) de nuestro Estado del bienestar español. Creo que es la primera incursión del autor en este tema, puesto que la principal línea de investigación del autor ha sido la economía industrial y las políticas que la impulsan. Son conocidos los libros del autor *Política industrial de las comunidades autónomas* (2001), *La economía digital* (2003), *Las cloacas de la economía* (2012) o *Salvad la industria española* (2014), entre otros. En este caso, el autor ha centrado su mirada a los problemas de diseño de las políticas sociales que constituyen el Estado del bienestar en España.

Podemos decir que el libro consta de tres bloques (aunque formalmente no está estructurado de esta forma, sino en capítulos, concretamente, en siete). En la primera parte del libro, se analizan las consecuencias de la demografía sobre el crecimiento económico (capítulos 1 y 2). En un segundo bloque, se

estudian las principales políticas constitutivas del Estado del bienestar (educación, sanidad, pensiones y tercer sector). Y, finalmente, el capítulo 7 –titulado “*Calidad y alcance del bienestar español*”– cumple una función de síntesis y conclusiones. Analicemos con un poco de detenimiento cada uno de estos bloques del libro.

Los dos primeros capítulos encaran la relación entre el desarrollo económico y la demografía. El capítulo 1 desde una perspectiva más general y teórica y el capítulo 2 centrado en la realidad española. Sin duda, la demografía es un fenómeno de una gran importancia económica y social (y a la que los economistas no solemos prestar la atención que merece). Estoy de acuerdo con el autor, que las principales consecuencias del envejecimiento demográfico se hacen notar en un crecimiento económico más frágil y débil. Entre la multitud de efectos que tiene una población más envejecida, sin duda, el principal efecto, desde nuestro punto de vista, es tener una sociedad con menos incentivos a la innovación, a la creatividad, a la incorporación de progreso técnico y por tanto, con menos posibilidades de crecimiento de la productividad. Por tanto, este enfoque es acertado por parte del autor. La demografía, en buena medida, es responsable de sociedades menos capaces de hacer crecer la renta per cápita en el futuro y, por tanto, abocadas a un cierto estancamiento secular por falta de innovaciones verdaderamente productivas. Se agradece que el autor en estos dos capítulos no se centre en las consecuencias de la demografía sobre la insostenibilidad del sistema de pensiones o sobre la insostenibilidad del conjunto del Estado del bienestar, tema éste mucho más trabajado y manido en los estudios sobre esta

materia (además, de ser un enfoque mucho más discutible desde el punto de vista del rigor conceptual).

En la segunda parte del libro el autor repasa las principales políticas que constituyen el Estado del bienestar. El capítulo 3 está dedicado a la educación. Sintomático que lo titule "*Sistema educativo: la fisura política*". El autor denuncia los malos resultados de nuestro sistema educativo y pone el foco en la incapacidad de los partidos políticos para llegar a pactos de Estado en torno a esta importante cuestión. De hecho, uno de los apartados lo titula "*muchas leyes, ningún pacto*". Las consecuencias de estas deficiencias -que comenta el autor a lo largo del capítulo- son conocidas: desajustes entre el mercado de trabajo y el sistema educativo, altas tasas de abandono escolar, importante peso de la escuela concertada (y por tanto de las desigualdades), malos resultados en los informes PISA, importantes desigualdades entre las comunidades autónomas en el gasto educativo y resultados educativos, etc.

El capítulo 4 está dedicado a la sanidad. El autor sigue con el mismo planteamiento de incidir en las deficiencias de nuestro sistema sanitario. En este caso se centra, en la elevada descentralización del gasto sanitario que lleva nuevamente a desigualdades territoriales importantes en España, los efectos de los copagos y de las políticas de austeridad, el elevado gasto farmacéutico, la creciente colaboración público-privada, entre otros.

El capítulo 5 está dedicado a las pensiones. En este capítulo creo que lo más relevante, son dos temas. En primer lugar, el rechazo a los planes privados de pensiones. El autor desvela la falacia de que ésta sea la solución denunciando las elevadas comisiones de las gestoras privadas de los fondos de pensiones y el escaso rendimiento económico de los mismos. Estoy completamente de acuerdo. Añadiría incluso que se sustentan en desgravaciones fiscales que son absolutamente regresivas y que, por tanto, deberíamos suprimir.

El segundo tema importante del capítulo es la desigualdad territorial que existe en España en el sistema de Seguridad Social pública. Las diferencias entre la cuantía de las prestaciones entre comunidades autónomas son muy significativas. Obviamente, esto responde a las diferencias salariales existentes y, en última instancia, a la estructura económica entre ellas. Además, y éste es un aspecto muy poco estudiado, el autor se centra en los efectos redistributivos de las transferencias entre comunidades autónomas al mantener la caja única de la Seguridad Social. Es muy llamativo que son las Comunidades autónomas vasca y catalana, entre otras, las que reciben mayores transferencias del resto del Estado español al disfrutar de mayores pensiones.

A la hora de analizar la financiación del sistema el autor se limita a exponer los argumentos entre los defensores y detractores de una mayor financiación fiscal del sistema público, pero creemos que no toma suficiente partido en este transcendental asunto.

El capítulo 6 está dedicado al tercer sector social. El autor destaca la importante aportación del tercer sector a la sociedad española, tanto en términos de movilización de la sociedad civil, como su función en la cobertura de las necesidades sociales. Incluso pone el acento en que el tercer sector soportó mejor la recesión y en crisis económica, si miramos los datos de ingresos, empleo y voluntariado. También hace una interesante referencia al apoyo de la Unión Europea al tercer sector.

El último capítulo del libro se titula "*Calidad y alcance del bienestar español*". Cualquier lector esperaría de este capítulo una síntesis de conclusiones o propuestas finales, sin embargo, este capítulo adolece de una cierta falta de coherencia. Se convierte en una especie de "cajón" de diferentes temas. Por ejemplo, el capítulo empieza con una reconstrucción histórica del Estado del bienestar (quizás este apartado debería de haber estado ubicado al principio del libro para servir de marco teórico del resto del texto). Sigue con una reflexión sobre los indicadores de calidad de vida, posteriormente, analiza los diferentes índices de calidad de vida en España y en las diferentes Comunidades Autónomas. Incluye en este último apartado las deficiencias del Estado del bienestar español debida a su configuración histórica y política y la desigualdad creciente en la sociedad española. Acaba este último capítulo con los desafíos futuros (creciente economía financiera, globalización, erosión del Estado del bienestar, etc.). Una frase del autor creemos que resume lo que para él son los

desafíos en el futuro: “*El desafío pendiente en la ya próxima tercera década del siglo XXI consiste en rehacer el Estado de bienestar luchando contra la burocratización y la desafección social, así como en encontrar vías de universalización social y territorial, al menos en la UE, habida cuenta de las crecientes limitaciones de las soluciones nacionales. Para ello adquiere vital importancia incrementar en los años venideros las políticas de creación de empleo, así como las de formación y reciclaje permanente, al asumir como responsabilidad colectiva la cualificación individual en el mercado de trabajo de cara a potenciar la productividad del país y, por tanto, su competitividad internacional*” (p., 284-285).

Lo dicho creemos que el último capítulo es un “batiburrillo” de temas muy diferentes y que es una ocasión perdida para haber sintetizado conclusiones y, sobre todo, realizar proposiciones de política económica y social que mejoren los resultados de nuestro fragmentario, frágil y esquelético Estado del bienestar.

En resumen, pensamos que el libro es útil desde el punto de vista de una introducción a los temas sobre el Estado del bienestar, pero decepcionará a los especialistas en la materia. El libro hace una fotografía descriptiva e introductoria de las principales deficiencias de diseño (y de los resultados) del Estado del bienestar en España, pero no profundiza en los problemas y, en cierta medida, también carece de propuestas y soluciones a los problemas planteados. Se echan en falta propuestas innovadoras y valientes en cada una de las políticas sociales que se analizan en el texto. Por tanto, creemos que el libro es de lectura sencilla y útil para los iniciados (incluidos estudiantes), pero no es muy útil para los especialistas que esperarían un mayor grado de profundización teórica y empírica y un mayor atrevimiento en las propuestas de reforma política de los problemas planteados.

Finalmente, llama extremadamente la atención que el libro no incluya la bibliografía final. No sabemos si es un olvido de la editorial o una decisión del autor, pero en todo caso el libro se queda amputado al no mostrar una bibliografía final en la que el autor se va apoyando a lo largo del texto.

➤ **Camas, Ferran y Ubasart, Gemma (dir.) (2019): *Manual del estado del bienestar y de las políticas sociolaborales*. Huygens editor,**

(por Juan Francisco Albert Moreno, Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia)

Gemma Ubasart, doctora en Ciencia Política y Vicedecana de la Facultad de Derecho en la Universidad de Girona y Ferran Camas, catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en esta misma Universidad, son los encargados de coordinar y dirigir el *Manual del Estado del Bienestar y las Políticas Sociolaborales*. Estamos ante un manual que va dirigido principalmente a estudiantes de la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas, pero también para todo aquel ciudadano que quiera profundizar en los pilares que sustentan el Estado del bienestar, los retos al que este se enfrenta, así como las políticas sociales y laborales que se están adoptando en la actualidad tanto en el ámbito español como en el europeo. El manual nace a partir de un proyecto de innovación docente y cuenta con participaciones de prestigiosos académicos en diversas áreas de las ciencias sociales. Por tanto, estamos ante un manual extenso, de muy fácil lectura y pedagógico y donde destaca principalmente su carácter interdisciplinario. También es destacable la incorporación de una selección de lecturas recomendadas para todo aquel que quiera profundizar en aspectos concretos de la materia. El manual tiene como objeto el Estado del Bienestar y los fundamentos jurídicos y políticos que lo sostienen. De forma unísona los autores muestran el apoyo a este sistema político y social nacido en el S. XX y aportan soluciones a las enormes tensiones que ponen



en cuestión a este sistema en la actualidad. De forma más específica el manual se divide en tres grandes bloques.

El primer bloque titulado *Los fundamentos del Estado del Bienestar* se compone de siete capítulos donde se tratan distintos temas relacionados con este indefinible concepto abstracto en palabras de Titmuss (1958). A lo largo de este bloque podemos encontrar una extensa información vinculada al Estado del Bienestar. En los primeros capítulos del bloque se tratan distintos asuntos conceptuales e históricos: diferentes definiciones conceptuales sobre el Estado del Bienestar; la evolución histórica del Estado del Bienestar (la edad de oro, crisis y la edad de plata); debates ideológicos sobre el mismo; los distintos regímenes de Estado de Bienestar en países emergentes (Asia, África y América Latina) o adaptaciones keynesianas y postkeynesianas del Estado del Bienestar. En los últimos capítulos de este primer

bloque, el manual incorpora implicaciones más actuales del papel del Estado del Bienestar en nuestras sociedades. Entre ellas podemos destacar su papel durante la Gran Recesión, cómo han afectado las políticas de austeridad y el nuevo paradigma neoliberal a nuestro Bienestar, nuevas propuestas para el S.XXI o la vinculación de los grandes retos actuales como el género, la desigualdad o el cambio demográfico con el diseño del nuevo Estado del Bienestar que deberíamos adoptar.

En el segundo bloque de capítulos titulado *Pilares del Estado del Bienestar: las Políticas Sociolaborales*, el manual se centra en la influencia de las políticas sociolaborales adoptadas en España sobre nuestro Estado del Bienestar. Cada capítulo se centra de forma exhaustiva en cada una de estas políticas. Concretamente, este bloque trata las políticas laborales en España (contrataciones laborales, políticas salariales, políticas de seguridad y salud en trabajo; políticas de mantenimiento y extinción del empleo, etc.); la política de empleo y de formación profesional incidiendo en los retos actuales de digitalización y globalización, así como en la calidad del empleo; la protección social y sus vertientes de seguridad social, asistencia social y asistencia sanitaria; las relaciones sindicales en nuestro país y el diálogo social incluyendo la negociación colectiva y el derecho a huelga; las políticas de seguridad y salud en el trabajo; políticas y reformas educativas en la España actual y, por último, se tratan las normativas y las políticas de inmigración en el ámbito español, pero también a nivel internacional y europeo recogiendo la normativa impulsada tanto por Naciones Unidas como la Organización Internacional del Trabajo.

Por último, el bloque tres, titulado *Debates actuales sobre bienestar y trabajo*, pretende adaptarse a la actualidad y a los retos pendientes a los que se enfrenta el Estado del Bienestar. El manual aporta tanto múltiples diagnósticos como posibles soluciones para muchos de estos grandes retos. Entre ellos, se destaca el proceso de transformación tecnológica y su impacto en el mercado de trabajo; desafíos de futuro para las políticas sociales en distintos ámbitos como la pobreza y la exclusión social; el envejecimiento poblacional; el sistema multinivel administrativo o el rol del municipalismo. Este bloque también hablará de política fiscal donde incorpora el concepto de bienestar fiscal y de las reformas necesarias para alcanzar el igualitarismo político y la justicia distributiva necesarias para obtener un Estado del Bienestar que sirva como herramienta de justicia

social. Por último, en este bloque final también se trata el peso y el papel de la opinión pública en la construcción del nuevo Estado del Bienestar; el papel de la economía social y las nuevas realidades laborales tales como la digitalización, la economía colaborativa o el teletrabajo; las políticas antidiscriminatorias que la sociedad demanda haciendo hincapié en la discriminación por sexo y la protección de la maternidad y el papel de las administraciones públicas en el mercado de trabajo entre otras cosas para mejorar la calidad necesaria en la vida laboral de los trabajadores, así como para mostrar la importancia de las instituciones laborales y lo que estas pueden ofrecer al conjunto de la ciudadanía.

En definitiva, estamos ante un manual extenso, didáctico y donde destaca fundamentalmente su carácter interdisciplinario. Un buen manual para estudiantes de la rama de las Ciencias Sociales y Jurídicas, pero también para todo aquel que quiera conocer de una forma integral todo lo relativo al Estado del Bienestar. Es de destacar que el manual no se queda meramente en un plano conceptual o histórico, sino que profundiza en los desafíos más actuales que este sistema tiene por delante y pretende aportar soluciones para los mismos. En este sentido, los distintos autores que componen el manual son conscientes de las últimas consecuencias de la evolución de la globalización y los retos que esta nos ha dejado. La pérdida de influencia del Estado-nación, la Gran Recesión, políticas de austeridad, la creciente desigualdad dentro de los distintos países, el empobrecimiento de la población, pero también de la clase trabajadora o la pérdida de calidad en trabajo son algunos de los desafíos que este manual de forma didáctica y pedagógica pretende dar respuesta con soluciones y propuestas reales. Quizá se echa en falta una mayor atención a otro de los grandes retos pendientes actuales como es el cambio climático, pero en conclusión estamos ante un manual bastante completo y necesario del que se puede obtener valiosa y extensa información desde una sola fuente, si este es el propósito final de cualquier manual, sin ninguna duda el manual aquí expuesto lo ha conseguido.

Informaciones y colaboraciones pueden ser enviadas para publicar en el siguiente número hasta:

15 de Septiembre de 2019

noticias.polec@uv.es

"Noticias de Política Económica" es editado en Valencia por el Departamento de Economía Aplicada de la Universitat de València (España).

La coordinación general de su edición es realizada por Antonio Sánchez Andrés

Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València (España).

El objetivo de esta publicación es académico y su distribución es gratuita y sin ningún ánimo de lucro.

Consejo Científico y de Selección

Aranda García, Evangelina. Departamento de Economía Política, Hacienda Pública, Estadística Económica y Empresarial y Política Económica, Universidad de Castilla-La Mancha
Barac, Maja. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València
Díaz Pérez, Flora M^a. Profesora Titular de Política Económica, Universidad de La Laguna
Escot Mangas, Lorenzo. Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid
Fernández Cornejo, José Andrés. Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid
Mañé Estrada, Aurelia. Universitat de Barcelona
Martín Cerdeño, Víctor J. Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid
Ochando Claramunt, Carlos. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València
Sánchez Andrés, Antonio. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València

Los números anteriores de *Noticias de Política Económica* se encuentra on-line en la dirección del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valencia:

<http://www.uv.es/uvweb/departamento-economia-aplicada/es/profesores-investigadores/profesorado-personal-investigador/unidad-docente-politica-economica/noticias-1285893217565.html>