

# NOTICIAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

nº.32

Junio 2021

ISSN: 2340-8650

## CONTENIDOS

1.- XV Jornadas Internacionales de Política Económica/15th Economic Policy International Conference. Valencia, 27-28 de Mayo de 2021 ( <i>resumen de resultados</i> ).....	p.2
2.- International Review of Economic Policy – Revista Internacional de Política Económica (IREP) (vol.3, nº.1, 2021).....	p.3
3.- Política Económica en la red: UNED.....	p.4
4.- Noticias internacionales: Revista Finanzas y Política Económica.....	p.5
5.- Noticias de la Red de Investigadores y Docentes en Política Económica (REDIPE).....	p.6
6.- Política económica actual: Geografía del descontento.....	p.6
7.- Política fiscal. La Reforma Tributaria en Colombia.....	p.9
8.- Política económica estructural: La política económica y la empresa.....	p.11
9.- <i>Pro et contra</i> : La reforma reciente en el sector eléctrico.....	p.15
10.- Juan R. Cuadrado Roura recibe el Premio ERSA de Ciencia Regional 2021.....	p.23
9.- ¿Sabías que... una de las raíces más importantes de la Política Económica se encuentra en el cameralismo alemán? .....	p.24
10.- Reseñas de libros.....	p.26
Misión economía. Una guía para cambiar el capitalismo (Mazzucato, Mariana)	

## **1.- XV Jornadas Internacionales de Política Económica/15th Economic Policy International Conference. Valencia, 27-28 de Mayo de 2021 (resumen de resultados)**

**Organiza:** Departamento de Economía Aplicada –Política Económica- , Universidad de Valencia (España)

**Lugar:** Facultad de Economía, Universidad de Valencia (Campus dels Tarongers, Avda. Tarongers, s/n)

**Más información:**

<https://congresos.adeituv.es/jipe2020/ficha.es.html>

**Contacto:**

[xvjipe@uv.es](mailto:xvjipe@uv.es)

Después de sortear diversos obstáculos, en particular los relacionados con la epidemia del COVID-19, en mayo de este año tuvieron lugar las XV Jornadas Internacionales de Política Económica. Estas Jornadas han sido ricas en trabajos. Inicialmente se presentaron más de un centenar de propuestas y finalmente se aceptaron más de 90 ponencias, con unos 130 participantes. Se distribuyeron las defensas de los trabajos en 7 franjas con hasta 4 sesiones simultáneas, que sumaron un total de 24 sesiones. Para facilitar la discusión, aumentar el enriquecimiento en conocimientos y evitar que los trabajos fueran simples breves exposiciones, se atribuyó a cada sesión un tiempo de una hora y media, y, en términos medios, se asignaron 4 ponencias por sesión. Los trabajos han versado sobre todos los aspectos relevantes de la Política Económica y los resultados han sido muy fructíferos.

Estas XV Jornadas han podido ser realizadas gracias al apoyo no sólo de la cabeza visible de la organización, sino también hay que hacer dos reconocimientos explícitos. En primer lugar, a los participantes que, a veces incluso sin ponencia, que con su labor militante ponen de manifiesto la relevancia y el carácter imprescindible de la disciplina de la Política Económica. En segundo lugar, debe reseñarse la participación activa de 25 moderadores de mesas (de prácticamente todos los territorios del Estado español), así como de 5 asistentes técnicos, cifra total nada desdeñable, cuya loable y desinteresada labor es un indicador de la fuerza (humana) de la que sigue disponiendo la disciplina de la Política Económica.

Vale la pena mención aparte dos elementos reseñables. Por un lado, la faceta “internacional” ha estado continuamente presente, como ha quedado patente en las diversas mesas temáticas que se desarrollaron en inglés, al tiempo que algunas ponencias en otras áreas también se defendieron en ese idioma extranjero. Por otra parte, se ha pretendido conectar los análisis teóricos de política económica con la realidad y esta dimensión se ha conseguido con la intervención de la Vicepresidenta del Gobierno del Reino de España, la Excelentísima Sra. Yolanda Díaz Pérez

En términos de proyección hacia el futuro de los eventos académicos de Política Económica deben apuntarse dos hitos. En primer lugar, la realización en 2022 del V Taller de Política Económica, organizado por la Universidad de Valladolid y que será coordinado por la profesora Belén Miranda; en segundo lugar, las XVI Jornadas Internacionales de Política Económica, que se organizarán en 2023 por la Universidad de La Laguna (Tenerife) y siendo las responsables de que lleguen a buen puerto las profesoras Rocío Peña y Olga González.

Estos dos últimos eventos constituyen los ejes esenciales de encuentros académicos que organiza la disciplina de la Política Económica en España, que se encuentran complementados, por la red on-line REDIPE de distribución de materiales académicos, el anuario de Política Económica (del que ya han visto la luz 5 ediciones y en breve aparecerá la sexta entrega), la revista trimestral Noticias de Política Económica y, como no, también contamos desde hace dos años (tal como se presentó en las anteriores Jornadas Internacionales de Política Económica celebradas en Barcelona) de la revista académica “International Review of Economic Policy”, que ya aparece en Dialnet, ha entrado en la primera fase de la base de revistas Latindex y que se someterá a evaluación por Scopus en esta segunda mitad de año. Además, debe tenerse presente que se ha reactivado la edición

de nuevos manuales docentes de Política Económica. Adicionalmente, no debe olvidarse que desde el curso 2014-15 se está desarrollando el Máster Oficial en Política Económica y Economía Pública organizado en la Facultad de Economía de la Universidad, único que versa sobre nuestra disciplina en España, que está formando especialistas en Política Económica de manera sistemática y que presenta una demanda realmente digna de reseñar. Todo este movimiento pone de manifiesto y constata la vitalidad de los estudios de Política Económica, de los que hay indicios que van a presentar una gran relevancia en un futuro más bien inmediato.



*Sesión de apertura de las XV Jornadas Internacionales de Política Económica, donde están presente, en el centro el Decano de la Facultad de Economía de la Universidad Francisco Muñoz Murgui y, a su lado los directores del Comité Organizador de las Jornadas, Antonio Sánchez Andrés (a la izquierda en la foto) y Raúl de Arriba Bueno (a la derecha)*

\*\*\*\*\*

## **2.- International Review of Economic Policy – Revista Internacional de Política Económica (IREP) (vol.3, nº.1, 2021)**

**International Review of Economic Policy – Revista Internacional de Política Económica (IREP)** es una revista académica que concentra su atención en la Política Económica. La revista es editada en Valencia (España) por el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valencia ([irep.uv.es](http://irep.uv.es))

**IREP** acepta contribuciones de todos los enfoques económicos (ortodoxos y heterodoxos), así como procedentes de otras disciplinas pertenecientes a las ciencias sociales. Desde esta perspectiva, **IREP** acepta trabajos de carácter tanto teóricos como aplicados, al tiempo que son bienvenidas tanto las aportaciones sustentadas en análisis cuantitativos como cualitativos, destacando su contenido **realista**. En concreto, **IREP** acepta trabajos procedentes de orígenes diversos como la economía, la economía política, el desarrollo y la planificación, la historia o las ciencias sociales en general. **IREP** publica artículos sobre todo tipo de temáticas relacionadas con la Política Económica.

**International Review of Economic Policy – Revista Internacional de Política Económica** (IREP) es una revista internacional que publica manuscritos en inglés y en español. Todos los artículos son sometidos a un estricto sistema de evaluación anónima por pares, ofreciendo un medio académico de comunicación y de diseminación de ideas de elevada calidad científica

Contenidos de  
*Vol.3, Núm. 1 (2021)*

- “Medidas de política económica en la UE ante la crisis derivada de la COVID-19”. Maja Barac, Pilar Tamborero (pp.1-19)
- “Política de empleo: posibilidades y limitaciones”. Beatriz Benítez-Aurioles (pp.20-40)
- “Resultados de la política de formación profesional en España y Alemania”. Ángel Soler Guillén, Fernando Pascual (pp.41-62)
- “Las políticas de emprendimiento en México”. Angélica Beatriz Contreras Cueva, Pamela Macías Álvarez, Olga González-Morales (pp.63-75)
- “Políticas públicas de cuidados de larga duración: residencias para mayores, calidad del servicio y atención de calidad”. (María Ángeles Briones Peralta, Isabel Pardo García, Francisco Escribano Sotos (pp.76-98)
- “Importancia económica de la empresa familiar. Una aproximación desde la política económica”. Evangelina Aranda Garcia, Victor J. Martín Cerdeño, Jesús Santos del Cerro (pp.99-118)

**Los contenidos e información se pueden consultar en línea en la web:**  
**irep.uv.es**

\*\*\*\*\*

### 3.- Política Económica en la red: UNED

Acaba de salir a la luz la nueva página web del grupo de investigación “Economía Política Internacional y Española”: <https://blogs.uned.es/economia-politica-internacional/> Adicionalmente al CV de los miembros, sus publicaciones y su actividad docente, las páginas más interesantes para los colegas de política económica son, posiblemente, las dos siguientes que aparecen en el apartado de “Docencia y divulgación”:

- La página de “Recursos audiovisuales” (<https://canal.uned.es/series/60003a22b6092321b95d6cb5>) donde figuran los programas de radio (y alguno de televisión) que han hecho los miembros del grupo a lo largo del tiempo. De especial interés pueden resultar los programas de la serie “Conversaciones de política económica” que aparecen también en la “portada”. En esta subserie se recogen los programas de radio que han hecho los profesores del equipo de política económica de la UNED con profesores e invitados de otras instituciones para hablar de cuestiones relacionadas con la Política Económica.
- La página de “Congresos y actividades” desde la que se accede a la página del IV Taller de Política Económica (<https://blogs.uned.es/economia-politica-internacional/congresos/iv-taller-de-politica-economica/>) organizado por la UNED y celebrado online en septiembre del año pasado. En dicha página se puede acceder a las presentaciones de las ponencias del IV Taller de Política Económica, así como a los vídeos de la ponencia invitada y de cada una de las 4 sesiones o paneles que ahí tuvieron lugar.

#### **4.- Noticias internacionales: Revista Finanzas y Política Económica**

La Revista Finanzas y Política Económica, de la Facultad de Economía de la Universidad Católica de Colombia, constituye un espacio científico de discusión de aspectos relacionados con Política Económica. Tiene una categoría de Q4 en Scopus. Más información:

<https://revfinypolecon.ucatolica.edu.co/>

Contenidos de número reciente

*vol.11, nº.1, enero-junio, 2021*

##### Editorial

- Vacunación y desarrollo en tiempos de la COVID-19 (Tejedor Estupiñán Joan Miguel)

##### Artículos

- Análisis de eficiencia financiera de las empresas cotizantes en el mercado accionario colombiano para el periodo 2012- 2017 (Balseiro Barrios Hector Darío, Luna Amador Jorge Armando , Maza Ávila Francisco Javier)
- Financiamiento sostenible de la inversión pública: evidencia para México, 2001-2019 (Hernández Mota José Luis, Marín Medrano Iván Abdel)
- Relación asimétrica entre el gasto militar, el crecimiento económico y la productividad industrial: un análisis empírico de India, China y Pakistán implementando el método NARDL (Syed Aamir)
- Países de la Alianza del Pacífico 2000-2021: efectos del COVID-19 en el crecimiento y la reactivación económica (Reyes Ortiz Giovanni Efrain, Mendoza-Sáenz César Alberto , Robayo-Piñeros Edward Leandro)
- La generación de empleo en el sector industrial en Colombia 2010-2018 (Sotelo Forero Lorena, Vallejo Zamudio Luis E.)
- Las políticas de integridad corporativa como política económica en la OCDE (Leo-Castela Juan Ignacio, Sánchez-Macías José Ignacio)
- Independencia de la junta directiva y desempeño financiero: evidencia de empresas colombianas (Lagos Cortés Diógenes, Roncancio Rachid Rolando)
- Bitcoin y la Compañía de los Mares del Sur: un análisis comparativo (Demmler Michael, Fernández Domínguez Amilcar Orlian)
- Influencia del directorio en el desempeño del Mercado Integrado Latinoamericano (Améstica Rivas Luis, King Domínguez Andrea, Moraga Dionicio Viviana, Romero Romero Rodrigo)

\*\*\*\*\*

## 5.- 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.

Los artículos distribuidos han orientado su atención hacia la crisis, como por ejemplo una aportación de Acemoglu o algunas reflexiones sobre el aumento en la inflación, la posible situación de estanflación, los impactos laborales o sobre la desigual distribución de la renta (este último escrito por Rafael Pampillón). Algunos han versado sobre la situación relacionada con la crisis económica y sanitaria del COVID-19 y, en otros casos sobre sus implicaciones sectoriales, destacando en especial un trabajo sobre la situación del turismo. También vale la pena mencionar el trabajo sobre el cambio en las relaciones internacionales y reflexiones de política económica con referencia en EE.UU. (Rodrik). Finalmente debe mencionarse la aparición del último número de Papeles de Economía Española, coordinado por Xosé Carlos Arias, sobre el papel de las instituciones en España, que puede tener un amplio uso docente y generar inspiración investigadora.

\*\*\*\*\*

## 6.- Política económica actual: Geografía del descontento

(por Juan R. Cuadrado Roura, Catedrático de Economía Aplicada -Política Económica-. Universidad C.J. Cela e IAES, de la Universidad de Alcalá)

En los dos últimos años se han publicado varios trabajos académicos sobre lo que ha dado en llamarse la ‘geografía del descontento’<sup>1</sup> Esta expresión surgió para tratar de explicar por qué había caído el grado de adhesión a la UE en los últimos años, y por qué crecía la desconfianza en relación con la capacidad de los políticos de abordar y resolver los “problemas reales” que sufren los individuos y las familias. El objetivo era, en definitiva, explicar las razones por las que dicho “descontento”, enfado, irritación se traducían en votaciones cada vez más favorables a partidos populistas de izquierdas o de derechas. Alguno de los trabajos publicados (P. Mc Cann) exploró si dicha actitud explicaba los apoyos al ‘Brexit’ en el Reino Unido, mientras otros se centraron en las críticas dominantes en países como Hungría, Polonia o Grecia (Dijkstra), o en las protestas en algunas regiones en declive de Alemania, Francia e Italia.

### Europa: el ‘descontento’, los territorios y la pobreza

El concepto de ‘geografía del descontento’ ha evolucionado hacia una concepción más clara y vinculada al territorio. Se identifica cada vez más con lo que sucede en algunas zonas europeas que han experimentado un proceso de desindustrialización y de escaso de desarrollo, sin grandes perspectivas de recuperación. Se incluyen ciudades y regiones que vivieron tiempos mejores pero que, como consecuencia de la globalización y la

<sup>1</sup> Pueden verse: McCann, P. (2019) Perceptions of regional inequality and the geography of discontent. Insights from the UK. *Regional Studies*, doi: 10.1080/0034304.2019.1619928; Rodríguez-Pose, A. (2018). The revenge of the places that don’t matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1): 189-209; Dijkstra, L., Poelman, H., y A. Rodríguez-Pose (2020). The geography of EU discontent. *Regional Studies*, 54(6): 7373-753

deslocalización de empresas, tienen un elevado desempleo y crecientes problemas vinculados al grado de pobreza que afecta a una parte importante de su población.

Los habitantes de estas áreas, así como de algunos barrios dentro de las grandes metrópolis (Berlín, Amsterdam, París, ...) están crecientemente disgustados, incluso irritados, con el 'sistema' al que – como ha señalado Rodríguez-Pose – “no quieren seguir sirviendo”. Y, para expresar su descontento, cuando hay elecciones votan a partidos políticos de los extremos y/o convocan manifestaciones que suelen ser muy concurridas. Crece el populismo, crece la ola de insatisfacción y todo ello supone uno de los desafíos más serios del 'sistema' socio-económico que prometió largos períodos de prosperidad y estabilidad política, pero que ahora sólo lo hace de forma muy desigual.

Hay bastantes datos en los que pueden apoyarse estos hechos. Las grandes bolsas de desempleo; el paro juvenil, el de las mujeres y las dificultades de encontrar trabajo por parte de los mayores de 50 años; la falta de viviendas y los altos costes de los alquileres; etc. Sobre todos estos temas existe amplia (y creciente) información a escala europea y para bastantes de los países miembros. Quizás un indicador que contribuye a dibujar lo que está ocurriendo son los datos sobre la 'pobreza' en Europa.

El concepto de 'pobreza' y su medición son siempre discutibles, pero el Consejo de Europa estableció unos criterios que permiten realizar comparaciones y cifrar la situación de los individuos y los hogares de los países y sus regiones. Así, de acuerdo con Eurostat, un 16,5 por ciento de la población de la UE, es decir, en torno a 84 Millones de europeos, viven en una situación de pobreza relativa y parte de ellos corren riesgos de exclusión social. Cinco países encabezan la lista: Rumanía (23,8 por ciento población), Letonia (22,9 por ciento), Bulgaria (22,6 por ciento), Estonia (21,7 por ciento) y España (20,7 por ciento). Y si el nivel de exigencia se fija en la “privación material severa”, la lista la encabezan Bulgaria, Grecia y Rumania, aunque algunos barrios de ciudades europeas de los países más ricos figuran también en este nivel. Todos ellos conforman, sin duda, un elevado número de individuos con un alto grado de insatisfacción vital y, en no pocos casos, con escasas expectativas de que su situación vaya a cambiar.

Un hecho relevante y muy lamentable es que *la concentración* de esta población en determinados territorios y zonas urbanas constituye un rasgo clave que no suelen “tomar en consideración” los planteamientos burocráticos de las políticas diseñadas por los gobiernos, orientadas a atender a individuos y hogares considerados *individualmente*.

### **EL caso de España: pobreza, desigualdad ... y territorio.**

Dentro de los países calificados como ricos dentro de la EU-27, España tiene el mayor índice de incidencia de la pobreza. El 20,7 por ciento (9,6 millones de personas) nos coloca en la 5ª. posición de los países comunitarios, porcentaje que alguna estimación amplía a cerca del 25 por ciento.

En la 'Estrategia 2020' España se comprometió a una reducción de 1,5 millones de personas en situación de pobreza, meta que no sólo no se ha logrado en los 10 últimos años, sino que ahora hay más personas en dicho conjunto que en 2010. La crisis iniciada en 2008 tuvo un impacto muy negativo sobre diversas variables y, en particular, sobre el nivel de pobreza y, si bien a partir de 2014 se registra una lenta mejora (Banco de España), en 2019 no habíamos recuperado todavía la posición previa a la gran crisis. Y a ello se ha sumado el fuerte impacto negativo del Covid-19, que ha afectado particularmente a algunos colectivos de ciudadanos y familias.

No tenemos datos oficiales, pero sí los que proceden de un elevado conjunto de ONGs., y las estimaciones y datos disponibles indican claramente que la situación ha empeorado a partir de la irrupción de la pandemia. El nivel de pobreza y el número de hogares que no pueden hacer frente a sus gastos, el alquiler o la hipoteca, la calefacción y otros ha aumentado sustancialmente, en particular en el caso de los hogares cuyo cabeza de familia está por debajo de los 45 años. Y han crecido, asimismo, los hogares con “carencia material severa”, en cuyo bloque se integran bastantes cabezas de familia entre 45 y 65 años, con serias dificultades para encontrar trabajo. Todo ello está estrechamente vinculado, sin duda, a la



creciente desigualdad en términos de ingresos, que había empeorado sustancialmente con la crisis financiera y que, tras registrar una ligera recuperación, ha vuelto a agravarse. El Prof. Luis Ayala, subraya que la permanencia de la dualidad en el mercado de trabajo, donde se ha ampliado el grupo de personas con bajos salarios, en desempleo o ubicados todavía en los Ertres, frente a quienes no dependen sólo de ingresos por trabajo o los más cualificados. A lo cual se suma (como muestra la EPA) un número creciente de hogares sin ingresos del trabajo ni prestaciones de desempleo o de SS.

Los datos sobre niveles de pobreza por regiones dibujan, lamentablemente, “dos Españas”. En la peor están, además de Ceuta y Melilla, Andalucía, Extremadura, Canarias, Murcia, Castilla-La-Mancha y parte de la Comunidad Valenciana, todas con indicadores claramente por encima de la media española. A ellas se suman algunas bolsas urbanas que existen en otras CCAA, donde los índices de pobreza y exclusión social son igualmente elevados o más, como ocurre en Madrid, Barcelona y Bilbao, por ejemplo, así como en otras ciudades de tamaño medio.

*La concentración territorial* de población que sufre este tipo de situaciones invita a aplicar el concepto de “geografía del descontento”, de los que hemos tenido varios ejemplos en los últimos dos años, con la explosión inesperada (o no tan inesperada) de protestas en la ciudad de Jaén, en Linares, en Ferrol, en la Marina gallega, en el Campo de Gibraltar y en otros puntos de nuestra geografía, cuya solución o respuestas no pueden abordarse mediante planteamientos ‘generales’, es decir, a partir de una visión basada en principios individuales/o referidos a los hogares, en general, porque la insatisfacción (y la irritación) que se observa tiene una dimensión claramente regional, comarcal y urbana.

Sin embargo, lo que estamos comprobando es que los planteamientos que se hacen desde el gobierno central, no pocas veces con el consentimiento de los sindicatos, los empresarios y bastantes comunidades autónomas, se basan en buscar soluciones sin ninguna referencia ‘territorial’. Así, el problema de la vivienda se plantea como un problema general de España y una de las medidas propuestas consiste en tratar de congelar los alquileres, en general, cuando existen diferencias muy sustanciales entre provincias y entre las zonas rurales y urbanas, tanto en cuanto a la carencia de nuevas viviendas, como en cuanto a los precios de los alquileres. Algo parecido ocurre cuando se discute sobre el tema del dualismo del mercado laboral (con el alto porcentaje de contratos temporales y precarios), que tampoco existe con igual intensidad en todo el territorio, sino que constituyen un grave problema en las grandes áreas metropolitanas, en algunos barrios, dentro de ellas, y en determinadas zonas costeras. Y, algo parecido ocurre en la dotación de servicios sanitarios de atención primaria o en la disponibilidad de UVIs. Sin olvidar el abandono efectivo que sufren algunas comarcas a raíz del cierre de algunas líneas de ferrocarril (malamente sustituidas por otras formas de transporte), el cierre de agencias bancarias en numerosos pueblos, etc.

Si algo está claro es que todos estos déficits degeneran, antes o después (o al menos pueden hacerlo) en un ‘descontento’ que acaba explotando en puntos concretos de la geografía. Lo que se requiere son políticas económicas (sean de empleo, de sanidad, de vivienda, de educación, de condiciones de vida, en general) que atiendan los lugares, *ya sean barrios, periferias, comarcas*, donde hay una elevada concentración de pobreza y de falta de expectativas, en lugar de políticas ‘generales’ concebidas para ‘individuos’, de las que quienes más suelen beneficiarse son los que se sientan en las mesas de negociaciones y quienes tienen más fuerza.

\*\*\*\*\*



## 7.- Política fiscal

### La Reforma Tributaria en Colombia

*(por José Nicolás Sánchez Moreno, Docente de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad Católica de Colombia)*

En Colombia, el estatuto tributario indica las reglas para cobrar impuestos a personas y empresas. Una reforma tributaria modifica esas normas; la reforma se justifica en la medida en que el Estado tiene más gastos que ingresos, está endeudado y su balance financiero no se encuentra en equilibrio o superávit, entonces tiene que buscar estrategias que le permitan reorganizarse y cumplir con sus obligaciones y sanar sus necesidades. De igual forma, si los impuestos y otros ingresos, no son suficientes para financiar nuevos proyectos; mantener el grado de inversión; o apoyar la confianza extranjera y pagar sus deudas, se requiere de otras salidas que, por lo general, están enmarcadas en paquetes de reformas fiscales principalmente tributarias.

La justificación de la reforma tributaria es que permite conseguir más recursos para adelantar programas sociales u obras, incluso se pueden incorporar otras alternativas que justifican la reforma, como impulsar el empleo, reduciendo la carga tributaria a las empresas para incentivar nuevos empleos, reducir la evasión a través de controles más rigurosos que permitan que quien debe pagar impuestos lo haga, crear nuevos impuestos o aumentar la tarifa de los que ya existen, o ampliar la base de pago, es decir, que las personas o empresas que antes no pagaban un impuesto, ahora sí lo deben hacer, estrategias que la actual reforma plantea.

De todos modos, la reforma tributaria correcta debe garantizar que ni el consumo (personas) ni el empleo (empresas) se vayan a ver significativamente afectados con el alza porque la esencia del recaudo tributario y del gasto del Gobierno es la lucha contra la inequidad y cumplir objetivos de desarrollo y crecimiento.

El actual gobierno de Colombia bajo la presidencia de Iván Duque, concertó con una Comisión de Expertos Tributarios, que plantearon las bases de la próxima

reforma fiscal y que el Gobierno presentó al Congreso. Son varias las propuestas que se han hecho frente a este tema, pero la más controvertida es el aumento del impuesto del IVA y de la renta. Otras sugerencias que los expertos señalan son:

- La eliminación de ciertas exenciones tributarias e incentivos fiscales que no contribuyen al desarrollo económico, por ejemplo, revisar y eliminar ciertas exenciones sectoriales.
- De igual forma incentivar la formalidad laboral que permita el pago de impuestos una vez que sus ingresos lleguen a los niveles apropiados.
- Por último una propuesta que también llama la atención es gravar las pensiones.

Según cifras de la Dirección de Impuestos Nacionales -Dian- los costos fiscales asociados al impuesto de renta ascendieron a 17,1 mil millones de dólares en 2019, de los cuales el 65 por ciento correspondieron a las rentas exentas, mientras que 30,1 por ciento fueron de los descuentos tributarios y 4,9 por ciento de deducciones por invertir en activos fijos.

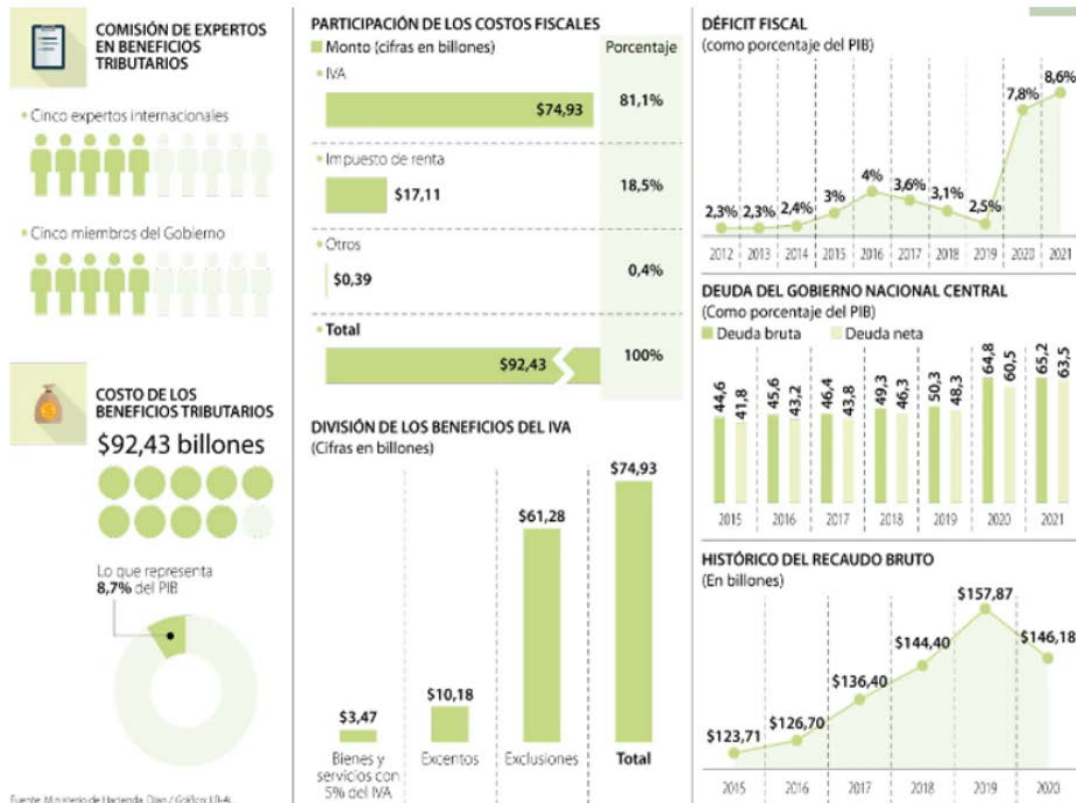
El siguiente cuadro señala diferentes indicadores donde los costos de los beneficios tributarios representan el 8.7 por ciento del PIB, el histórico del recaudo bruto ha descendido 2019-2020 en más de 10 mil millones de dólares y la deuda del gobierno nacional central se mantiene por encima del 60 por ciento como porcentaje del PIB.

El panorama económico no es alentador, por ello, la reforma tributaria sería una decisión que implica costos políticos debido a que golpea a varios sectores de la población especialmente a los de menores recursos.

Una recomendación inicial frente al IVA sería aumentar la tarifa solo en algunos bienes y aumentar el número de hogares a los que hoy se les devuelve el impuesto

(Devolución del IVA). Inicialmente el gobierno descartó gravar alimentos básicos, como el pollo, la leche o el arroz, y mencionó que esta sería una reforma social, solidaria y sostenible. Sin embargo, aún cabe la posibilidad que se graven otros bienes y servicios. La

precisamente porque el contenido de la propuesta no se presenta en su totalidad, para tener la certeza que pretende la reforma. Más aún, la misma se desarrolla en plena pandemia del Covid-19, donde la vacunación avanza de manera lenta y la recuperación económica se concentra



Fuente: Fuente Banco de la República.

La dificultad es que el IVA, al ser un impuesto indirecto, no se paga en base a los ingresos, sino que todos deben pagar la misma tarifa, por lo que las exenciones y exclusiones terminan favoreciendo a los más ricos. De hecho, la Comisión ve posible que el Gobierno se fije la opción de bajar la tasa del IVA del 19 por ciento entendiendo que puede ser un tributo alto. Es decir, para los expertos sería más efectiva una tasa estandarizada. La propuesta al inicio de la actual administración del gobierno colombiano, cuyo lema fue ampliamente difundido “Más salarios, menos impuestos” no se cumplió. Las decisiones del gobierno basados en argumentos de equidad para que los impuestos los paguen los que más pueden no son fáciles de asimilar

bajo escenarios de incertidumbre. Según el equipo económico del Gobierno, la fórmula era algo que han repetido muchos técnicos, pero que los críticos del gobierno de turno siempre tachan: si las compañías pagan menos impuestos, podrían generar más empleo y subir los sueldos. En la práctica, les han reducido costos y el empleo y los sueldos siguen en terreno preocupante para las metas de reducir la desigualdad. Entonces la “reforma social, solidaria y sostenible” como la ha llamado el gobierno y que se radicará en el Congreso de la República en los primeros días de abril y que pretende un recaudo aproximado de 25 miles de millones cuya utilización estará enmarcada por pago de deudas y el financiamiento de programas de apoyo

económico para familias en vulnerabilidad.

El Congreso al final, es el que aprueba los proyectos, lo que sí es claro es que las fuentes principales del ingreso son el impuesto al valor agregado IVA y el pago de renta de personas naturales. De igual forma se introducirán modificaciones para evitar exenciones y los pensionados que reciben ingresos cercanos a los 7 millones de pesos empezaran a pagar impuestos.

En resumen la reforma pretende asegurar la sostenibilidad de la relación Deuda Gobierno Central/PIB de tal manera que no se desborde; mejorar la formalidad laboral de Colombia; obtener recursos de solidaridad en pos-pandemia para los estratos bajos; lograr el esfuerzo tributario adicional requerido para alcanzar tales objetivos; profundizar en el

papel del IVA (su peso sería del 19 por ciento y aportaría cerca de 2 por ciento del PIB); crear tasas más progresivas en los ingresos de la clase media-alta; y revertir algunos alivios tributarios dados a las empresas.

Definitivamente la reforma es el único camino que tiene el Gobierno para obtener recursos que le permitan enfrentar la deuda y las necesidades de inversión.

Marzo 2021

### **Bibliografía**

Revista semana.com

El tiempo.com

Clavijo Sergio, Propuesta de Reforma tributaria. Septiembre 2020. La república.co

\*\*\*\*\*

## **8.- 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)*

### **La política económica y la empresa**

*(por Dr. Fernando G. Jaén Coll. Profesor del Departamento de Economía y Empresa de la UVIC-UCC.)*

La generación de una política económica es, por su propia esencia, un acto humano volitivo, bien sea de un individuo, bien de un grupo de individuos concertados y sea cual fuere el momento que consideremos de todo su proceso, desde la elaboración hasta la aplicación. No creo que cueste aceptar un momento previo, que creo que vale bautizarlo como ideológico, en el que todavía no hay una propuesta de una política económica, pero sí la perspectiva con la que se constituirá; es el momento en el que, en democracia actual, podemos situar en los juicios de valor que fundamentan a cualquier partido político. Ese momento impregna inevitablemente la propuesta de una política económica concreta a la sociedad, que se presentará en unas elecciones democráticas y que vendrá determinada de la concepción que se tenga del sistema económico y de los actores económicos cuyos intereses se defienden con mayor ahínco.

Déjese poner un ejemplo para que el lector no piense que me ando por los cerros de Úbeda. Tomemos el déficit público (como podríamos tomar el superávit), en sí mismo expresión de la diferencia de ingresos y gastos públicos (sin necesidad aquí de entrar en matizaciones acerca de las Administraciones públicas, tomándolas como un todo, aunque, en realidad, oculten posibles opciones contradictorias según su ámbito). El sustrato ideológico son los juicios de valor que se tengan sobre el gasto público y sobre el ingreso, sobre sus límites y sobre la interacción entre ellos. Por más que lo quieran algunos, no hay “un” déficit público objetivamente deseable, ni siquiera su nulidad. Fijar en un 3 por ciento del PIB es tan arbitrario como fijarlo en un 5 por ciento y no hay más que ver que una incidencia extraordinaria como la crisis de la “subprimes” o

la pandemia del Covid-19 han silenciado el asunto. A efectos de nuestro ejemplo, fijemos los impuestos en un nivel y veremos que el déficit público depende de los juicios de valor sobre el gasto público, su alcance y nivel, y considerado por unos como necesario, incluso conveniente y hasta beneficioso; y por otros como perverso. *A fortiori*, quienes defienden una u otra posición al respecto, cambian de opinión según las circunstancias sin cambiar sus intereses, que es lo que permanece y se refleja en los juicios de valor, y las cambiantes circunstancias hacen que no podamos establecer una regla general y válida en la realidad. Lo que sí podemos es determinar las consecuencias de una u otra opción bajo condiciones *caeteris paribus*, pero entonces nos salimos de la política económica, adentrándonos en la teoría económica (Mises, Ludwig von, 2013), o, si se prefiere otro léxico, nos salimos de la economía normativa y entramos en la positiva.

La política económica se ejecuta desde los ámbitos del poder, particularmente en materia económica, pero sin que podamos dejar de lado que gran cantidad de aspectos jurídicos que no consideramos estrictamente económicos o que no aparentan serlo, y que influyen en los comportamientos económicos de los actores económicos, sean éstos personas físicas o no. Plantear la política económica como respuesta o deseo de influir en la economía como un todo, puede ser más fruto del dominio ejercido por la visión macroeconómica que no de una realidad. No hay política económica para la economía de un país (nombre que oculta los intereses de personas, empresas, instituciones, etc.), sino que la hay para unos beneficiarios, causando perjuicio a otros y, tal vez, con efectos neutros sobre algún tercero. Incluso si resulta beneficiosa para todos, no lo ha de ser forzosamente en igual medida, produciendo efectos de cambio de peso relativo entre los actores económicos. De ahí que el sujeto de análisis de la política económica ha de ser las medidas adoptadas y sus consecuencias para los diferentes grupos de actores económicos y momento en que producen su efecto e interacciones, sin caer en la trampa de aceptarlas porque se formulan como si fueran acordes con los juicios de valor de uno: Si soy partidario del gasto público (apoyado en el prejuicio favorable de que lo público favorece a la colectividad más que lo privado) y esto conlleva aumento del déficit público, me puede parecer bien si el gasto es para allegar recursos a unos colectivos marginales; en cambio, no me parecerá bien si es para subvencionar tal o cual empresa, sector o función empresarial. Pero no tiene nada de científico, se basa en un a priori del que juzga, de ahí que llevemos siglos discutiendo doctrinariamente liberalismo e intervencionismo y sus grados en lugar de centrarnos en los intereses en juego.

Centrémonos en la relación de la política económica con uno de los actores económicos: la empresa. Que sea ésta individual, familiar o societaria tiene sus especificidades, pero el busilis estriba en el poder de que disponen para imponer sus intereses, desde la fase previa ideológica (sufragando gastos de centros de estudios, por ejemplo, o durante la fase de elaboración, mediante los “lobbies”), por lo que lo significativo es si la empresa es grande y hasta dónde alcanzan sus tentáculos de poder; de ahí que John Kenneth Galbraith estableciera su análisis del sistema económico distinguiendo dos subsistemas: el de planificación, que corresponde a las empresas que tienen poder, frente al de mercado, en el cual las empresas carecen de poder (Galbraith, J. K., 1979). Poco importa al asunto si son empresas públicas o privadas, aunque ello añade matices (por ejemplo, el papel que juega el beneficio), como igualmente no invalida la división el que unas empresas actúen en un marco de los llamados comunistas o de los denominados capitalistas (Galbraith, J. K. y Menshikov, S., 1989).

Las medidas de política económica que se adoptan, pueden ser generales (del tipo macroeconómico, por ejemplo, con objetivos de empleo, inflación, crecimiento, etc.) o específicas para las empresas o para sectores de estas o incluso para alguna función desempeñada (exportación, innovación, etc.) Aunque esté de moda y forme parte de la confusión el atender a otros objetivos de las empresas, las empresas tienen un elemento director en la tasa de beneficio, o sea su rentabilidad (beneficio sobre capital invertido, en términos de retorno sobre la inversión propia, de manera equivalente a como lo razona un inversor particular al entregar unos fondos de los que espera un retorno aumentado). No es preciso aquí detenerse en las múltiples formas de “afinar” estos conceptos ni siquiera de dar cabida a la maximización de valor para el accionista). Esta tasa orienta los flujos de inversión externos cuando son necesarios o se contemplan como alternativa a una inversión “pasiva” en un instrumento financiero “seguro” (si es que podemos

aceptar que eso existe o nos conformamos con su relatividad). Por tanto, y con todo y ser una simplificación (Galbraith señala la falta de respuesta al plazo desconocido en el que contemplamos este beneficio, que no son otra cosa que convenciones la distinción entre corto, medio y largo plazo, al igual que el cálculo anual del beneficio contable, que, como bien señaló Alfred Rappaport (1998), no es más que una opinión), daremos por bueno que el criterio valorativo y decisor en la empresa es la tasa de beneficio, cuyo numerador se obtiene por diferencia entre ingresos y gastos.

Tres son, pues, las variables principales que intervienen al evaluar la empresa una propuesta de política económica: ingresos, gastos y capital; de su potencial influencia en el futuro de la empresa y de sus proyectos resultará el juicio positivo, negativo o neutro, pero no perdamos de vista que hablamos de "la" empresa como si hubiera una, pero no hay empresa que no tome en consideración a su competencia actual o potencial, de ahí que también incorpore en su valoración de una propuesta de política económica en qué posición relativa le deja frente a sus competidores (ejemplo sencillo es el de una subida del tipo de interés, que tendrá repercusión distinta si una empresa está muy endeudada y otra de la competencia no). De ahí que debamos establecer dos niveles: la empresa en general, de la sectorial y de la específica. De los intereses de la primera se harían eco la organización patronal de ámbito nacional; de la segunda, las diversas patronales sectoriales y de la tercera, cada empresa se formará su opinión.

En términos generales, toda empresa privada aplaudirá las medidas que amplíen las posibilidades de sus beneficios; de ahí que siempre será partidaria de la reducción del ámbito público de la economía que pueda incidir en ellos, aceptando la subsidiariedad de lo público allí donde no ve oportunidad de realizarlos, donde los costes o los riesgos no son asumibles por la limitación de los ingresos esperados; pero una vez hecha esta reserva del sector público (que no es fija en el tiempo, pues la tecnología, cuando no otros factores, por ejemplo una guerra, una pandemia, etc., puede modificar el coste o la rentabilidad y pasar a ser de interés empresarial), siempre será partidaria de una menor dimensión de lo público, con un menor ingreso público (menos impuestos, tasas, etc.), liberando recursos para la adquisición de bienes y servicios privados. Ni que decir tiene que los impuestos que cargan directamente sobre la empresa y sus beneficios son rechazados sistemáticamente, con menor intensidad si su pago se traslada directamente al cliente o si puede la empresa trasladarlos en todo o en parte al precio de venta.

Del gasto público, la empresa juzgará impertinentes aquellos que no le repercutan beneficiosamente; así, por ejemplo, valorará positivamente los que vayan a infraestructuras necesarias (de transporte, de comunicación, etc., cuya ejecución se presume que será encargada a empresas privadas), como también las subvenciones a las empresas, que afloran en la empresa como menor gasto o mayor ingreso (sea en concepto de internacionalización, que le supone a la empresa menor gasto en apertura de mercados, sea por una clase de inversión, que le supone a la empresa una menor necesidad de capital, etc.). Juicio bien distinto tendrá del gasto público "social", si bien la empresa ha aprendido que una parte de esa clase de gasto es conveniente a sus intereses, pero le quedará el exigir atarlo en corto (por ejemplo, el de desempleo). Más difícil de aceptar por la empresa es el gasto en aparato administrativo público (en términos generales, "funcionarios") de ahí la habitual insistencia en reducirlo.

Un ejemplo de conjunto y de mucha actualidad, de cómo analiza la empresa, en este caso a través de quien la representa en defensa de sus intereses y conveniencias, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), lo tenemos en el *Documento marco para la recuperación, la transformación y la resiliencia de la economía española. Perspectiva y contribución empresarial al Plan "España Puede"* (Noviembre 2020). La propuesta de CEOE con su Documento pretende "concentrar los esfuerzos en la recuperación y transformación de nuestra economía, a través de reformas e inversiones" financiadas a partir de movilizar la parte que nos corresponda de los 2 billones de euros de fondos europeos, si bien hay que dividir la parte del Marco Financiero plurianual entre 7 años, pudiendo decir que en promedio se queda en 285,7 miles de millones de euros anuales (incluyendo el Plan Europeo de Recuperación), con ello se pretende recuperar la economía de las consecuencias de la pandemia y abordar la transformación del "modelo" productivo. En aras de un uso eficiente, CEOE destaca que "**es obligado invertir en proyectos viables, con visión de largo plazo y orientados en sus principales hitos por una visión empresarial**" (negrita en el original, dentro del apartado "2.1. Objetivos prioritarios para una

España recuperada, transformada y resiliente”). En el decálogo de medidas elaborado por CEOE, encontramos, seleccionando los más explícitos: “6. El empleo de los recursos debe hacerse mediante *esquemas de colaboración público-privada* que permitan incorporar las mejores capacidades de las empresas.” “7. El *sector financiero debe participar activamente* en la gestión de los recursos”. “8. Los fondos europeos *deben complementarse con un marco adecuado de incentivos fiscales*” (*Ibidem*, en negrita como el original).

Desde el punto de vista de empresa individual, ¿en qué momento o marco conceptual e instrumental integra la empresa la política económica en sus análisis? En el denominado análisis del entorno externo, cuya herramienta facilitadora es el que se conoce académicamente como análisis PESTEL (acrónimo de las dimensiones contempladas en la matriz: Política, Economía, Sociedad, Tecnología, Ecología y Legal). Comoquiera que la empresa mira siempre al futuro, sólo se interesa por estas dimensiones en su influencia futura, sin que el pasado tenga ningún interés; igualmente no pretende un análisis de la situación económica, ni de la coyuntura (no porque no influya, sino porque se está sometido a ella en el corto plazo y la reacción adaptativa es de otra índole). El énfasis lo pone en lo que pueda acarrear en el futuro, contemplando desde el más cercano hasta un horizonte relativamente largo, según convenga por la influencia que pueda tener una u otra dimensión y el horizonte temporal de la empresa. La política económica es objeto de interés en las diversas dimensiones en que influirá en ese entorno de cada empresa. Ni que decir tiene que el uso de esta matriz no tiene el mismo interés ni utilidad para una empresa del subsistema de mercado que para la que sea del subsistema de planificación. De ahí surgirán las amenazas y oportunidades para la empresa.

### **Bibliografía**

- Galbraith, J. K. (1979): *La economía y el objetivo público*. Plaza & Janés Editores, S. A.  
Galbraith, J. K. y Menshikov, S. (1989): *Capitalismo, comunismo y coexistencia*. Editorial Planeta.  
Mises, Ludwig von (2013): *Problemas epistemológicos de la economía*. Unión Editorial.  
Rappaport, A. (1998): *La creación de valor para el accionista: una guía para inversores y directivos*. Ed. Deusto, Bilbao.

\*\*\*\*\*

## 9.- *Pro et contra*: La reforma reciente en el sector eléctrico

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

### *Pro...*

#### **Las últimas reformas del sector eléctrico en España: ¿un paso adelante, o una oportunidad perdida?**

(por Pedro Linares, Universidad Pontificia Comillas)

Después de un período de cierta inactividad, en parte debido a la inestabilidad política, y en parte a la falta de interés de Gobiernos anteriores, el año 2020 ha sido muy abundante en regulación sobre el sector eléctrico en España. Una regulación que era muy necesaria, y más aún en tiempos de transición energética como los que vivimos. Y es que esta transición, descrita en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, o en la recientemente aprobada Ley de Cambio Climático y Transición Energética, requiere cambios muy relevantes en el sector eléctrico, un sector clave en dicha transición. Así, se prevé que las energías renovables alcancen un 74 por ciento de la producción eléctrica, y que la electricidad aumente su cuota en la demanda de energía final, en particular en edificios (con la penetración de la bomba de calor) o en el transporte (por medio de los vehículos eléctricos).

Para que se produzcan estos cambios en el plazo de tiempo relativamente corto que resta hasta 2030 es fundamental que se envíen señales claras a los inversores y consumidores, y que el mercado eléctrico se adapte a esta mayor contribución de las energías renovables. De ahí la importancia y urgencia de las reformas del sector eléctrico, a la que ha respondido el Gobierno con una batería de medidas de gran alcance que, en general, cubren todos los flancos necesarios.

El problema es que, desgraciadamente, y a pesar de contar con un buen número de informes independientes<sup>1</sup> que planteaban recomendaciones que considero muy sensatas, o incluso el informe de la Comisión de Expertos para la Transición Energética, el Gobierno, por razones seguramente de economía política más allá del alcance de este breve artículo, no siempre ha diseñado estas reformas siguiendo los principios habituales de la ortodoxia regulatoria: efectividad, eficiencia y equidad. Y esto puede resultar en que las reformas sean oportunidades perdidas para realmente crear un marco regulatorio estable, eficiente y justo, que promueva la transición energética al mínimo coste para los consumidores.

A continuación presento un análisis, necesariamente sucinto y algo provocador<sup>2</sup>, de las principales reformas planteadas hasta el momento: la metodología de cálculo de peajes y cargos para la tarifa eléctrica; las subastas de energías renovables; la creación del Fondo Nacional de Sostenibilidad del Sistema Eléctrico (FNSSE); y la propuesta del Mercado de Capacidad. Finalmente, y de forma más breve, comentaré otras medidas también relevantes.

#### **Metodología de cálculo de peajes y cargos para la tarifa eléctrica**

Lo primero que creo que hay que decir a este respecto es que es una satisfacción contar con una metodología estable de cálculo de peajes y cargos para la tarifa eléctrica. Como siempre ha dicho el Profesor Pérez Arriaga, “la tarifa no se fija, se calcula”. Contar con un procedimiento para hacer este cálculo de forma objetiva y estable es una forma excelente, con la que no contábamos hasta ahora, de reducir en lo posible el habitual

<sup>1</sup> Véase por ejemplo <https://economicsforenergy.wordpress.com/2017/01/09/utility-del-futuro/> o [https://www.iit.comillas.edu/publicacion/mostrar\\_publicacion\\_informe.php?id=86](https://www.iit.comillas.edu/publicacion/mostrar_publicacion_informe.php?id=86)

<sup>2</sup> Los lectores pueden solicitar al autor materiales adicionales, en los que se matizan y amplían las a veces excesivamente simplistas afirmaciones recogidas aquí.



oportunismo político alrededor de las tarifas (algo que no es necesario recordar en estos días).

Ahora bien, creo que las metodologías aprobadas contienen elementos perjudiciales para la eficiencia y equidad del sistema, que sería conveniente corregir.

En primer lugar, respecto a la retribución de las actividades: la propuesta de la CNMC está firmemente asentada en la contabilidad regulatoria, que tenía más sentido cuando los activos eran lo más importante. En un contexto de transformación del sector eléctrico, sería más conveniente evolucionar hacia una retribución basada en el servicio eléctrico y su calidad. Esto da una clara señal de eficiencia a los agentes, ya que les incentiva a realizar sólo las inversiones necesarias (evitando el famoso efecto Averch-Johnson de sobreinversión), y además, elimina la discriminación existente hacia el CAPEX y en menor medida el OPEX. El sistema eléctrico inteligente del futuro tendrá precisamente como característica la inteligencia, algo difícil de retribuir con un sistema como el actual. Esto es algo que ya hemos visto con los programas de respuesta de la demanda: si lo que se retribuye es la inversión en contadores inteligentes, o en el hardware de gestión, pero no la gestión eficiente del sistema, no debería sorprendernos que esos millones de contadores desplegados estén sirviendo para bastante poco, y muchos consumidores no tengan claro si esta inversión era rentable...

En segundo lugar, tanto la metodología de peajes de la CNMC como la de cargos del Ministerio tienen un problema fundamental, y es que se implementan en gran medida sobre el término variable de la tarifa. Aquí me gustaría comenzar con una simplificación para tratar de hacer la cosa más entendible. Imaginemos, por ahora, que no hay crecimiento vegetativo en la red de transporte y distribución (algo que en países como el nuestro no está muy alejado de la realidad). Es decir, que todo el coste que hay que pagar es coste hundido, coste de las redes o de los cargos ya existentes. Y, por lo tanto,

supongamos por ahora que no hay que enviar señales para la construcción eficiente de nueva red, o para minimizar los cargos. En esta situación no hace falta utilizar ningún tipo de señales de eficiencia, ni del momento de consumo (los períodos horarios). Porque nada de ello va a modificar el coste ya incurrido que hay que recuperar.

En este caso, aunque existen muchas posibilidades, la tendencia histórica más habitual ha sido utilizar como criterio de asignación que cada cual pague en función del uso que hace de la red, porque eso se supone que ha sido el driver para su inversión. Pero esto, que parece muy razonable, y que ha funcionado bastante bien tradicionalmente, tiene un problema. Y es que, para que sea eficiente, requiere que los consumidores no modifiquen sus comportamientos: que no cambien la potencia contratada, ni cambien la energía consumida (por ejemplo instalando autoconsumo), ni muevan su consumo de unos períodos a otros. Esta falta de respuesta, que antes era lo habitual, ya no es necesariamente válida. Las mejoras en eficiencia energética de los equipos, o la generación distribuida competitiva, o la competencia creciente entre la electricidad y otros vectores energéticos, hacen que los consumidores vean rentable, y de hecho ya lo estén haciendo, reducir su término de potencia o su término de energía, o desplazar sus consumos, para a su vez reducir el peaje que pagan. Y eso sin hablar de los que puedan considerar desengancharse totalmente del sistema. ¡Pero recordemos que el coste que hay que pagar es fijo! Y por tanto aquí la señal de eficiencia no ayuda, porque no reduce ese coste que tenemos que pagar entre todos. Lo único que hace es cambiar la distribución de los costes, algo que, evidentemente, puede tener consecuencias muy negativas, sobre todo cuando los que pueden reducir su factura son los que tienen las rentas más altas, y por tanto aumentan la cantidad a pagar por las rentas más bajas. Además, por supuesto, de distorsionar la competencia entre la electricidad y otros vectores energéticos, y de no garantizar la suficiencia de los ingresos.

Cuando todo el coste está hundido, la respuesta eficiente, la que no distorsiona, es que se pague como un tanto alzado, un cargo fijo, no necesariamente igual para todos los consumidores, pero sin relación ni con la potencia ni con la energía consumida. Por supuesto, aquí se pueden introducir criterios de equidad: que se pague en función de la renta, o del IBI, o de algún otro indicador no manipulable. Desgraciadamente no ha sido la opción escogida.

### **Subastas de renovables**

Aumentar la contribución de las energías renovables es esencial para la transición hacia un sistema energético descarbonizado. Parte de este aumento puede ocurrir de forma natural, como resultado de la creciente competitividad de estas tecnologías: la energía solar fotovoltaica o la eólica ya son más baratas que las alternativas basadas en fósiles. Sin embargo, dadas las características de los mercados energéticos en Europa, todas ellas pueden necesitar todavía algún tipo de soporte regulatorio para asegurar que se realicen las inversiones adecuadas. Por tanto, las subastas han tenido, y seguirán teniendo, un papel importante, ya que brindan certeza a los inversores y resultan en costes más bajos para los consumidores.

En este sentido, la nueva regulación de las subastas en España puede considerarse muy positiva. Incluyen muchos elementos de diseño recomendados, como flexibilidad en los volúmenes adjudicados, un calendario razonable para futuras subastas, reglas de concentración de vendedores o un diseño híbrido que combina la especificidad con la neutralidad tecnológica. Sin embargo, se deben mejorar otros elementos para futuras subastas: un plazo más largo para preparar las ofertas, incentivos geográficos o promover un conjunto más diverso de actores. En cualquier caso, los primeros resultados ya pueden considerarse muy satisfactorios, y cabe

pensar pues en que este instrumento siga siendo efectivo y eficiente.

### **El Fondo Nacional para la Sostenibilidad del Sistema Eléctrico**

El FNSSE es otro ejemplo de una política que era necesario implantar, pero que puede plantear riesgos fundamentalmente redistributivos.

Comenzando por el principio, las razones para sacar el coste de la promoción de las renovables de la tarifa eléctrica creo que admiten poca discusión: Por un lado, el coste de la promoción de las renovables en España viene asociado a una obligación europea, la necesidad de suministrar un determinado porcentaje de la energía final, que ha ido cambiando con los años, con estas fuentes renovables. Es por tanto el consumo de energía final, que incluye a todos los vectores energéticos y no solo a la electricidad, el inductor de este coste; Por otro lado, las políticas de promoción de renovables tratan también de corregir la externalidad asociada a la innovación en este ámbito. Es cierto que esta innovación tiene carácter global, pero esto no supone que no debamos contribuir todos a internalizarla.

Ahora bien: el coste que hay que pagar es un coste hundido, no un coste futuro. Por lo tanto, no tiene sentido recuperarlo por medio de un sobrecoste por unidad de energía vendida<sup>3</sup>, ya que esto puede generar distorsiones innecesarias en la asignación de los vectores energéticos, y efectos redistributivos no deseados.

Respecto a la primera cuestión: la creación del Fondo básicamente supone una reducción del precio de la electricidad, y un aumento del coste del gas natural y de los derivados del petróleo. Algo que en principio está alineado con los objetivos de la transición energética, pero que hubiera sido más conveniente lograr por medio de fiscalidad energético-ambiental. Además, la gran cantidad de exenciones y bonificaciones contempladas en la

<sup>3</sup> Esto hubiera sido la solución eficiente si se hubiera implantado desde el comienzo de la obligación de cumplir con una cuota de renovables.

normativa hace que, previsiblemente, los efectos negativos se concentren en algunos sectores, en particular los hogares.

Esta misma concentración también afectará a los efectos redistributivos. Aunque algunas valoraciones previas muestran efectos en general progresivos, cuando se introducen las exenciones y bonificaciones, y se tiene en cuenta la heterogeneidad de los hogares, este efecto se mitiga mucho, resultando en impactos negativos ya desde la tercera decila en los hogares que tienen gas o vehículo privado, o los de las comunidades del interior peninsular. Y recordemos que el efecto dinámico puede incluso acentuar estas desigualdades, ya que son precisamente los consumidores de mayor renta los que pueden invertir en electrificarse.

De nuevo, estos efectos indeseados podrían haberse solventado, sin pérdida de eficiencia, recuperando estos costes mediante un término fijo.

### **La propuesta de un Mercado de Capacidad**

Finalmente, la propuesta más reciente efectuada por el Gobierno es la creación de un mercado de capacidad. Estos mercados pueden ser necesarios para garantizar la inversión requerida en el sistema para dar respaldo a las energías renovables, dados los problemas que tienen las alternativas, fundamentalmente la inexistencia de una demanda suficiente para un mercado espontáneo de fiabilidad. La pregunta es cuál debe ser el diseño apropiado. La propuesta del Gobierno introduce algunos elementos muy positivos: la incorporación al sistema del almacenamiento y la demanda es muy bienvenida (aunque es limitada); también lo es el régimen sancionador para penalizar la indisponibilidad, o la idea de exigir la disponibilidad de combustible (por ejemplo, contratos de gas) para poder cumplir con el servicio. Ahora bien, no creo que la opción escogida sea la más apropiada para el sistema en su conjunto, o en particular para los consumidores. Las opciones de fiabilidad, consideradas

generalmente como el mejor mecanismo, son descartadas muy rápidamente por la dificultad en fijar el precio de referencia, concluyendo en que, por esta razón, es un instrumento difícil de implementar. ¿Seguro que es tan complicado, a la vista de las discusiones tan habituales en la sociedad y los medios cada vez que hay un problema de falta de suministro (recordemos las discusiones en el caso de Filomena), determinar cuál puede ser un precio razonable de referencia?

Y esto, como si el mecanismo finalmente propuesto fuera más sencillo (algo que sorprendentemente se afirma sin pudor en la propuesta): en lugar de fijar un precio de referencia, debe fijar la necesidad de cobertura y los momentos en que se debe activar, los ratios de firmeza, la forma de medir la contribución de la demanda, el valor de la energía no suministrada...Y no sólo no es más sencillo, sino que además, es menos eficiente: los análisis previos muestran que un mercado de potencia firme falla más a la hora de determinar los períodos críticos, así como la contribución de las distintas tecnologías. Y esto lo que supone básicamente es que al final, todos pagamos más por una igual o menor fiabilidad del sistema.

Otro problema del sistema propuesto es que establece un único mercado. Esto puede llevar a que se promueva la potencia firme pero no flexible, cuando el sistema necesita ambas (incluso se podría argumentar que necesitamos más de la segunda, en forma de almacenamiento flexible...). Por ejemplo, la energía nuclear (muy poco flexible, al menos por el momento en España) es la que tiene la potencia firme más barata.

Además, en nuestra opinión el modelo propuesto es mucho menos transparente, ya que deja la fijación de todos estos valores no a un proceso abierto de debate y participación, sino un Procedimiento de Operación a elaborar por el Operador del Sistema la determinación de cuestiones fundamentales como los ratios de firmeza, las penalizaciones por indisponibilidad, la fijación de los momentos críticos del sistema, o la capacidad de contribución de la demanda.

Además, al ser un servicio asociado a la potencia, y no a la energía, el cargo debería ser sobre la potencia demandada, y no sobre la energía consumida. Si no, se corre el riesgo de no ser capaz de recuperar los costes (algo sobre lo que ya comentado extensamente antes).

En conclusión: El sistema español necesita claramente un mecanismo que promueva la instalación de capacidad firme y flexible para encajar bien toda la potencia renovable que debemos instalar. Pero la opción propuesta, aunque sí garantiza la seguridad de suministro, no es ni mucho menos la mejor para el sistema ni para los consumidores. ¿Por qué se habrá seleccionado así entonces?

### Otras reformas

En lo que se refiere a medidas más concretas, podemos citar el Real Decreto Ley 23/2020 por el que se trata de ordenar el acceso a la red eléctrica, y se incorpora al almacenamiento, a los agregadores independientes, y a las comunidades de energía renovable en el ordenamiento jurídico y en los mecanismos de mercado y de gestión del sistema. Desgraciadamente, la ordenación del acceso no soluciona los problemas esenciales del mismo, asociados a la asignación de rentas que crea.

En cuanto a la inclusión de nuevos agentes, es una medida bienvenida. No obstante, queda pendiente su desarrollo legislativo para lograr la trasposición e implantación plena de lo dispuesto por el paquete de energía limpia. A este respecto, habrá que cuidar para que su inclusión no genere distorsiones indeseadas en el balance económico o en los procedimientos del sistema.

El RDL introduce además una idea de gran interés, los bancos de pruebas regulatorios, que pueden ser una gran oportunidad para diseñar políticas eficaces, eficientes y equitativas. Desgraciadamente sólo se mencionan para el sector eléctrico, y sin aclarar mucho más.

### ...Et contra

#### **En contra de...la reciente (que no última) reforma del mercado eléctrico**

*(por Miguel Cuervo Mir, Dpto. Economía Aplicada I, Hª e I. Económicas, Grupo de Investigación GEIPE-URJC, Universidad Rey Juan Carlos)*

Probablemente, el mercado que más veces ha sido reformado en España mediante regulación pública en los últimos cincuenta años ha sido el mercado de la electricidad, no siempre para bien. La más reciente de las reformas ha consistido en dos medidas. Por una parte, una nueva metodología de cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad (vid. Circular 3/2020, de 15 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y la Resolución de la CNMC de 18 de marzo de 2021, publicada en el BOE el 23 de marzo de 2021); por otra, una nueva metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico (vid. Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo).

Las dos confluyen en una modificación sustancial del sistema de precios, ya sean tarifas reguladas (Precio de Venta al Pequeño Consumidor) o tarifas de libre mercado. En los dos casos se desarrolla un método de asignación de costes regulados, tanto de peajes de acceso como de otros cargos del sistema eléctrico, que se ajustan al principio de que el consumo de electricidad no es homogéneo a lo largo del año ni a lo largo del día. De manera que la demanda tiene unos picos en los que el sistema tiende a saturarse y unos valles en los que el sistema apenas funciona con unas tecnologías de base cuyos costes marginales tienden a cero (centrales nucleares y centrales eólicas), a tenor de lo que se observa en los mercados diarios de subasta de generación eléctrica.

Esto significa también que el demandante de electricidad prefiere disponer de un kWh en determinadas horas del día (periodos de punta) y no en otras (periodos de valle). Si esto es así, hay que suponer también que el que consume electricidad, ya sea un hogar o una

empresa, está dispuesto a pagar un precio mayor en unas horas que en otras. Podríamos decir que el coste de oportunidad de este suministro es muy diferente según las horas, incluso según las estaciones del año o los días de la semana. Este elemento diferencial estará anclado en las preferencias, costes y restricciones con los que cada uno de los usuarios (o tipos de usuarios) enfrenta la decisión de comprar electricidad para fines diversos.

Todo lo anterior no hace sino expresar, al menos en el mercado diario, lo que técnicamente llaman la “curva de carga” o curva de demanda. Por tanto, la regulación de última hora, puesta en marcha el pasado 1 de junio, a través de sistema de unos precios más diferenciados en peajes y otros cargos regulados, por tramos horarios y por tramos de tiempo más amplios, como temporadas, busca modificar esa curva de carga: un incentivo tarifario para moverse de las puntas de demanda hacia los valles de demanda. En definitiva aplanando en la medida de lo posible la curva de carga. Por no ir más allá en la interpretación, basta con citar la exposición de motivos de la Circular 2/2020, ya citada, donde se dice que la medida busca incentivar “el uso de redes en periodos donde la saturación de redes es menor y se desincentiva el uso de las redes en periodos horarios de mayor demanda del sistema eléctrico donde la probabilidad de saturación de las redes es más elevada”. Es decir, siguiendo el “principio de causalidad de los costes de redes”. A mayor abundamiento del argumento de la Circular 3/2020, el RD 148/2021, ya referido, de cálculo de cargos, también se motiva del mismo modo “acomodar las señales de precios enviadas por los peajes e incentivar el consumo en los momentos en que las redes están menos congestionadas, se ha optado por una estructura de cargos con discriminación horaria”.

En el mismo sentido, la reforma de la metodología de cálculo, de peajes de transporte y distribución y de otros cargos del sistema eléctrico, cifra su éxito en dos elementos, por un lado, que los

compradores de electricidad respondan a las señales de precios (instrumento inmediato) y, por otro, objetivo último, que se modifique la curva de carga del sistema, favoreciendo un uso más homogéneo de las redes a lo largo del día y del año.

Entrando en harina, lo primero que cabe preguntarse es si el consumo de electricidad no está articulado en base a “señales de precios”. La respuesta es que aparentemente sí. Al menos ese es el espíritu que trasciende las sucesivas reformas generales del sector desde el celeberrimo Protocolo Eléctrico de 1996 que dio origen a la Ley del Sector Eléctrico de 1997, con la que se inició el proceso de liberalización del sector.

Sin embargo, entre las cosas que impiden una mayor orientación del consumo a las señales de precios están las interferencias de la Administración Pública en las mismas, por ejemplo, a través de la creación del llamado Precio de Venta del Pequeño Consumidor, que lejos de trasladar al comprador doméstico y pyme un precio de acuerdo a las estrictas señales de mercado, le traslada un precio medio diario (subrayamos precio medio) que actúa como precio máximo (subrayamos precio máximo). No es un asunto menor, puesto que de los casi 27 millones de contratos de suministro eléctrico para potencias inferiores o iguales a 10 kW, que se corresponden en su gran mayoría con consumos domésticos, más del 37 por ciento, según los datos de la CNMC a junio de 2021, están adheridos al PVPC.

Aquí conviene detenerse, puesto que hay que tener en cuenta que en una factura normalizada de un hogar cualquiera con, por ejemplo, 5,5 kW de potencia y un consumo mensual de unos 500 kWh, el coste de la energía suministrada (la que se compra en el mercado diario de generación eléctrica) representa un 50 por ciento más de lo que representa el peaje de acceso a esa energía. Mientras que ese coste de energía suministrada supone casi el doble del peaje de acceso de potencia instalada. Por tanto, puestos a orientar a precios el consumo eléctrico, comencemos por lo que en sí es lo más

importante el precio al que se compra la energía generada en cada momento del día. El regulador no ha dado explicaciones acerca de por qué discriminación horaria en los peajes y no en la generación eléctrica. Es más, si el componente mayor en la factura (al margen otros costes regulados) es el coste de generación, es evidente que unas tarifas que atiendan a precios de mercado no pueden articularse sobre la idea de un precio medio como si la curva de carga no existiera, cuando es el mercado mayorista de generación de electricidad el que permite en todo momento saber cuánto cuesta la energía producida. Por tanto, el argumento aparente en favor de orientación a señales de precio se desvanece o, por lo menos, se debilita mucho.

Centrémonos ahora en los peajes de transporte y distribución. De saque, hay que señalar que la oferta de electricidad se hace a costes marginales crecientes porque hay tecnologías de producción también marginales de costes superiores a las tecnologías de base del sistema. De manera que si la demanda aumenta en determinadas horas, el precio de generación aumenta porque se necesitan esas tecnologías marginales. Con la reforma se intenta paliar en parte este problema con la manipulación de los precios de acceso a las redes de transporte y de distribución, que son monopolios y tienen una retribución regulada. Sin embargo, los costes de estas redes no tienen una estructura que se le parezca a la de la producción de electricidad. Los costes de una infraestructura (básicamente, costes hundidos y costes fijos), como las redes de transporte y distribución eléctricos, no cambian en función de la demanda. Lo que cambia con la demanda es la capacidad para recuperarlos total o parcialmente en un plazo mayor o menor de tiempo. De hecho, no está claro que sea malo para la infraestructura que esté al borde de la saturación, porque significará un pleno uso de la misma y, por otro lado, el reparto de esta demanda en otros momentos no implica una reducción de costes de la red. Otra cosa es que como en determinadas horas del año la red se

satura haya que ampliar la red y, en ese caso, una distribución horaria distinta elimine esa necesidad. Sin embargo, volvemos al párrafo anterior: la red se satura porque los precios de generación que se trasladan a una parte importante de la demanda doméstica y pymes no se ajusta a las condiciones reales de mercado. No es que el acceso a la red sea barato en las horas punta, es que el precio que se paga por la energía generada en hora punta no responde a la estructura de costes de la generación propiamente dicha.

Más allá de las consideraciones técnicas expresadas y centrándonos en el lado de la demanda de electricidad, hay que preguntarse por qué después de casi 25 años del comienzo de la liberalización del sector eléctrico, casi el 40 por ciento de los consumidores domésticos está acogido a una tarifa regulada o de precios máximos como el PVPC. La razón probable es que prefieren asumir un precio medio de mercado diario a plantearse unos precios que discriminen horas de consumo de electricidad. Esta debe ser una razón preferencial que tiene fuerza en sí, porque en el mercado libre al consumidor se le ofrece precios con discriminación horaria y precios conocidos para largos periodos de tiempo. Es decir, de alguna forma, buena parte del consumidor doméstico no está tan interesado en asegurarse un precio anual para una franja horaria como asegurarse un precio diario único para cualquier franja horaria. Precisamente esto es lo que se intenta atacar con las últimas novedades regulatoria del sector eléctrico. Se ataca el vector preferencial del consumidor: cambiarle los hábitos.

Sin entrar en mayores consideraciones en relación con el concepto de hábito, todo apunta a que el consumidor de PVPC o de mercado libre está comprando libertad para poder organizar su vida de una determinada manera, pero teniendo en cuenta que esta organización está muy condicionada por un conjunto de restricciones muy notables y rígidas, como son los horarios de los colegios, los horarios de trabajo, las costumbres asociadas a los modos y tiempos de

alimentarse y las formas de construir sus tiempos de ocio. No se dice que no se pueda cambiar, pero sí se debe decir que cuando un gobierno quiere cambiar los hábitos es porque considera que los hábitos son perniciosos para el interés general. Es decir, se plancha a las ocho de la tarde porque se ha terminado la jornada laboral, que en España es muy prolongada, porque los niños ya han hecho los deberes y han merendado y porque si planchamos a las doce de la noche, cuando nos levantamos a las siete de la mañana para ir a trabajar, no hemos dormido lo suficiente y es muy probable que nuestro nivel de productividad sea más bajo ese día que si hubiéramos planchado a las ocho de la tarde.

Es la rigidez a la que el consumidor doméstico (dejamos para mejor ocasión las empresas, que también tienen lo suyo) se ve sometido en la organización de su vida diaria la que le va a obligar a no poder reaccionar a cambios en los precios de los peajes por horas. La rigidez se puede expresar por la elasticidad de la demanda al precio. No parece que haya mucho debate en cuanto a la rigidez de la demanda de electricidad en el sector doméstico, al menos en el corto plazo. Se pueden citar algunos de los últimos trabajos donde esto se pone de manifiesto. Vallés et al. (2018) en *Applied Energy* señalaban que la respuesta de los consumidores está muy condicionada y muy variable por una interacción de variables socioeconómicas; por tanto, no solamente por el precio. Bryne, La Nauze y Martin (2021) en *The Energy Journal* han documentado recientemente una alta rigidez de la demanda de electricidad de los hogares a cambios importantes en los precios, incluso en el largo plazo y utilizando gestores de demanda como los medidores inteligentes. Para el caso que nos ocupa, Bigerna y Bollino (2014) en *Energy Journal* señalaron para el caso italiano que la elasticidad variaba significativamente con la hora del día, de manera que las puntas de demanda se correspondían con elasticidades muy bajas en los consumos domésticos. Schulte y Heindl (2017) en *Energy Policy* estudiaban el caso alemán, desagregando

hogares en función de la renta y observaban que las rentas más bajas tenían una elasticidad demanda-precio más baja. En esa misma línea, Romero-Jordán, Del Río y Peñasco (2016) en *Energy Policy* estudiaban el consumo de electricidad en España y se encontraban con lo mismo: las rentas más bajas tenían una elasticidad más baja. En definitiva, que los aumentos en los precios reales de la energía tienen un patrón regresivo con consecuencias para el bienestar y especialmente cuando estos aumentos se centran en aquellos momentos del día en los que tenemos menos posibilidades de elección.

A mayor abundamiento de todo lo anterior, hay que tener presente lo innecesario del asunto, puesto que se envía una señal de que el consumo doméstico frena la lucha contra el cambio climático del planeta. Sin embargo, hay que recordar que la antigua tarifa 2.0 A, que agrupa a buena parte del consumo doméstico solamente representa el 16,5 por ciento del total de la demanda nacional de electricidad. Por otra parte, este tramo de consumo es el que más cara paga la electricidad, por razones bien fundadas basadas en el suministro al por menor, etc.

Finalmente, no se puede ocultar que el planteamiento final de precios de peaje y cargos de la nueva regulación supone un incremento notable en la factura del consumidor doméstico. Dado que un porcentaje muy elevado del consumo, como se pone de manifiesto en la curva de carga, acentuada en la demanda doméstica, se realiza entre las 8 de la mañana y las 12 de la noche de un día laborable, no es relevante que el peaje de potencia en hora valle se haya reducido en más de 8 veces en relación con el actual. Lo relevante es que, para peaje de potencia y para otros cargos, solamente se distingue un periodo valle (0h-8h) y un periodo punta (resto de horas diarias). Por lo que el consumo se hace en horas de peaje de acceso de potencia de punta. Este peaje supone 0,3537 € por cada kW de potencia y día y significa que se multiplica por 3,5 veces en relación con el anterior que se situaba alrededor de los diez

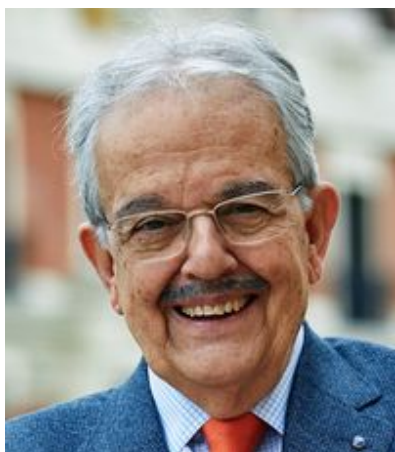


céntimos de euro en el último año. En definitiva, una penalización innecesaria a la parte menos elástica y con menos poder de negociación del mercado, utilizando para ello la parte más monopólica del

mercado y, desde el punto de vista de la eficacia, de dudoso resultado.

\*\*\*\*\*

## 10.- Juan R. Cuadrado Roura recibe el Premio ERSA de Ciencia Regional 2021



ERSA y el Jurado del Comité del Premio ERSA se complace en anunciar que el Premio ERSA en Ciencia Regional 2021 ha sido otorgado a Juan R. Cuadrado-Roura por su destacada contribución a la ciencia regional.

Juan R. Cuadrado-Roura es Catedrático Emérito de Economía Aplicada de la Universidad de Alcalá, España; Director-Fundador del Instituto de Análisis Económico y Social (IAES); y Director-coordinador del Programa de Doctorado en Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad CJ Cela de Madrid.

Inspirado en las desigualdades sociales y territoriales en la distribución de la renta, la pobreza, el desempleo,... la carrera científica de Juan R. Cuadrado-Roura ha sido muy

prolífica, a la vez que ha contribuido a la política como analista o asesor. Los logros de investigación de Juan R. Cuadrado-Roura son numerosos y destacados. Es autor o coautor de más de 60 libros, más de 140 artículos de investigación y capítulos de libros. Por citar algunas publicaciones recientes: Política Económica, 6ª. Edición, McGraw-Hill, 2019; Service industries and Regions y Regional Problems and Policies in Latin-America, Springer, 2014; 'Desarrollo, contribuciones y tendencias de los estudios regionales en España: una visión general, Papers in Regional Science, 2020, 99 (2), pp. 327-358.

Juan también ha actuado como experto y consultor para varias organizaciones internacionales, incluida la Comisión Europea, la OCDE y el Banco Mundial. Sus contribuciones a la Comunidad Científica Regional también son impresionantes e incluyen el editor fundador de la primera revista regional española (Revista de Estudios Regionales), segundo presidente de la Asociación Española de Ciencia Regional (AEER), presidente de ERSA (1995-1999) y organizador de la XXI ERSA Congreso (1981) y el Congreso Mundial RSAI (1992), así como numerosos congresos y talleres nacionales e internacionales sobre problemas y políticas regionales.

Finalmente, Juan R. Cuadrado-Roura ha recibido cinco Doctorados Honoris Causa. Es miembro correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, así como de otras instituciones científicas. Los reconocimientos dentro de la Comunidad RSAI-ERSA también son numerosos, por mencionar solo los recientes: el Premio Hirotada Kohno por Servicio Destacado a la RSAI (2017), Premio AEER de Ciencia Regional (2019), ERSA Winter School Class 2021 etiquetado como "Juan R. Cuadrado-Roura", becario RSAI (2020). <http://www.iaes.es/jr-cuadrado-roura.html>

Descargue el comunicado de prensa completo

Entrega de premios

El Premio ERSA en Ciencia Regional 2021 será presentado el 27 de agosto durante la ceremonia de clausura de la 60ª ERSA Congreso "Futuro del territorio - Visiones y escenarios para una Europa resistente" que tendrá lugar del 24º a 27º de agosto de 2021. El destinatario también pronunciará un discurso de apertura durante la Ceremonia de Clausura.

*(Resumen facilitado por la ERSA)*

## **11.- ¿Sabías que... una de las raíces más importantes de la Política Económica se encuentra en el cameralismo alemán?**

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

El cameralismo nació y se desarrolló en los estados germanos y, en ciertos casos, se ha considerado, de manera muy discutible, como una corriente del mercantilismo. Sus orígenes encuentran sus raíces en la instalación de los teutones en esa zona de Europa, que fue alimentada por la jerarquización implícita del luteranismo y las consecuencias de la guerra de los treinta años. Respecto a este último aspecto, para conseguir su supervivencia, los mencionados estados requerían en sus sociedades una unidad de acción, que condujo a la creación de estados bien organizados y fuertes. Para lograrlo se requería una preocupación especial por la administración de las finanzas estatales y sus gastos de guerra. Los flujos financieros estatales podían considerarse, a corto plazo, como gestión de caudales, y, a largo plazo, como forma de obtener recursos, y suponían una intervención directa sobre la economía, es decir, política económica.

Estas características de esas sociedades germanas condujeron a una fusión de la religión con la política en la entidad del Estado. En estas condiciones, el individuo debía someterse al Estado (la colectividad organizada) y este debía presentar una especial preocupación por los súbditos y su riqueza (de ahí la importancia de la política económica), que repercutía, posteriormente, en la propia solvencia del Estado.

El cameralismo monopolizó los estudios económicos en el centro de Europa durante el siglo XVI y la primera mitad del siglo XVII. Entre los primeros cameralistas destacaron Melchior von Osse (-1557) y Georg Obrecht (-1612). Sus percepciones eran que cada Estado alemán debía gestionarse como un todo orgánico: influía sobre la economía e impartía justicia. El Estado debía garantizar el empleo y la actividad económica, así como debía introducir algunos planes referentes a la producción y el comercio (política agraria, industrial y comercial).

Ludwing von Seckendorff (1626-1692) fue el primer autor alemán que ofreció un programa más o menos estructurado sobre intervención y expansión en la industria y el comercio, que debía asegurar la ocupación de la población. Así pues, se trata de una propuesta pionera explícita de política económica activa.

Entre los contemporáneos del anterior autor se puede destacar la presencia de tres más que ofrecieron unas panorámicas generales: Johann Joachim Becher (1635-1682), Philipp W. Von Hornigk (1638-1712) y Wilhelm von Schröder (1640-1688). Becher consideraba que disponer de mucha población ocupada le daba riqueza al Estado. Era partidario de la fijación administrativa de precios, la atribución a cada individuo de unos medios de producción, apostaba por el sistema de gremios y desconfiaba de los comerciantes. Este es quien introdujo los conceptos de monopolium (monopolio), polypolium (competencia no reglamentada) y propolium (acaparamientos especulativos), que se utilizó extensamente en la literatura alemana hasta mediados del siglo XIX. Hornigk defendió el poderío de un Estado y asoció a esta característica a la autosuficiencia económica, que se manifestaría en que únicamente las mercancías más importantes o estratégicas podrían importarse (en este sentido parece que se trata de un precursor de Fichte, en relación con su obra "El estado comercial cerrado"). Este autor cameralista elaboró un manual que tuvo 16 ediciones, editándose has finales del siglo XVIII. Mientras tanto, Schröder argumentó especialmente la creación de un banco poseído por los dirigentes (Estado) que emitiese letras de cambio transferibles.

Una segunda etapa en el desarrollo del cameralismo empieza en 1730 con la creación de las cátedras académicas en Halle y Frankfort, que condujo a su institucionalización. Esta nueva situación supone una sistematización en los estudios y prácticas administrativas y de intervención en la economía (política económica). El elemento práctico era esencial para adaptarse a la realidad existente y, por tanto, se alejaron de las abstracciones y de los

métodos deductivistas, prestando más atención a los aspectos empíricos-históricos, característica que influyó de manera sustancial en el historicismo alemán del siglo XIX. Esta perspectiva práctica de los estudios cameralistas se vio acentuada porque las nuevas cátedras tenían como función la de formar a futuros funcionarios del Estado que tenían que enfrentarse a problemas concretos existentes.

Los estudios cameralistas tenía, en general, tenían tres partes. En general, aparecía una introducción teórica (en aquellos momentos sesgada por explicación de aspectos morales e por la introducción de algunas definiciones), seguida de las tres mencionadas partes: la administración pública o política, la política económica y las finanzas públicas. Así pues, las intervenciones estatales en la economía se encontraban en un primer plano desde el punto de vista cameralista.

Dos son los autores más importantes en esta segunda parte del desarrollo del cameralismo: Johann Heinrich Gottlob von Justi (1705-1771) y Joseph von Sonnenfels (1732-1817). Este último escribió un manual (1765) cuyo uso se extendió hasta finales del siglo XIX en universidades austriacas, cuando abordaban los aspectos de la administración pública. Este autor ofrecía una perspectiva relativamente individualista, pero destacaba que, para mejorar las condiciones de los súbditos, en un reino debían aplicarse políticas económicas agrarias, industriales, comerciales y de finanzas.

Respecto a von Justi, entendía el Estado como un organismo integrado, donde se aúna el poder del soberano y el pueblo (aquí se aprecia una fuerte influencia de la monadología de Leibnitz). En este contexto, la libertad de los individuos requería el respeto a las normas sociales (estatales), puesto que el Estado era el responsable de la coordinación de la sociedad y de su desarrollo futuro (realizaba política económica para que funcionara bien la economía -estabilizar- y que aumentase la riqueza -crecimiento económico-). En este sentido, era partidario de estimular abiertamente las actividades industriales (manufactureras), por ejemplo, a través del establecimiento de impuestos aduaneros y el apoyo a este tipo de actividades en función de las regiones (especialización regional). Es decir, defendía una intervención activa del Estado materializada en una combinación de política industrial regional.

Vale la pena mencionar explícitamente la obra de von Justi, "Elementos generales de policía" (1754), que tuvo gran influencia, donde se plasma parte de su pensamiento y en el que refleja una sistematización del pensamiento cameralista. En la primera parte referencia los aspectos agrarios como fuente esencial de riqueza; en la segunda alude al apoyo al sector agrario a través del desarrollo de las manufacturas (industria) y, también del comercio y del crédito. Estas partes reorganizadas de una manera un poco distinta constituirán la forma de organizar las explicaciones de Economía Política y de Política Económica alemanas en el siglo XIX. En la tercera parte del libro se alude a la población en forma de seguridad, justicia, pero, especialmente, en cuanto a educación. Todas estas partes están impregnadas de justificaciones en cuanto a la realización de políticas económicas, referidas al sector agrario, a la industria, al comercio, al crédito, a los precios y, como no, a la educación, que es una constante en el pensamiento económico alemán.

Así pues, el cameralismo defendió la necesidad de una dirección y de un control administrativo del Estado. Estas consideraciones avalan la idea de que en el cameralismo se encuentran las raíces de la política económica.

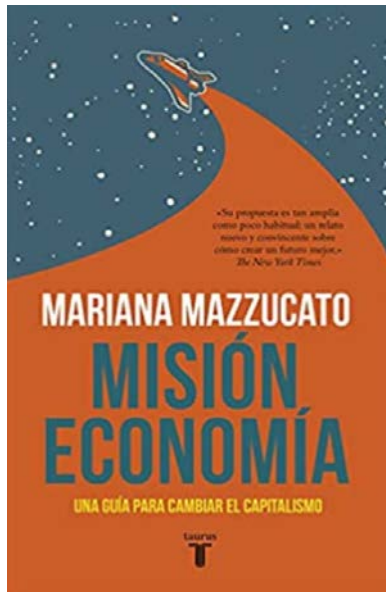
\*\*\*\*\*

## 12.- Reseñas de libros

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

➤ **Mazzucato, Mariana (2021): *Misión economía. Una guía para cambiar el capitalismo*. Taurus, Madrid (ISBN: 978-84-306-2382-2)**

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



Este libro defiende la tesis de que para superar la crisis actual es necesario activar el papel del Estado en la economía. Pero esta idea no se plantea de manera genérica, sino que defiende que el Estado debe actuar siguiendo la lógica de realización de “misiones”. El Estado debe plantear grandes problemas que atañan a la población y, como estructura organizativa de la sociedad, agrupar a otras fuerzas organizativas, iniciativa privada, para acometer los mencionados retos apuntados. Esta pretensión supone, en primer lugar, el papel del Estado pasa a ser activo en la determinación de objetivos sociales puesto que es la única organización social que tiene capacidad de extender sustancialmente el horizonte temporal hasta el largo plazo. Esta consideración adquiere más relevancia en la medida en que la iniciativa privada se encuentra centrada en el corto y medio (en cada vez menor grado) plazo, que es cuando son relevantes los beneficios (privados). En

segundo lugar, aglutinar a distintas fuerzas sociales, es decir, asociaciones público-privadas exige replantear esas uniones e ir más allá de aquello que ha acontecido hasta el momento en que los costes se socializaban y los beneficios se privatizaban.

Este libro contiene 6 capítulos y unas conclusiones, organizados en cuatro partes. En el primer capítulo plantea la idea de misión, en gran medida como eje de reconsideración generalizada de la política económica. En el segundo se apunta que en las condiciones de crisis del capitalismo, este es el único remedio para que este sobreviva o que los países avanzados se mantengan como desarrollados y no vean degradar sus condiciones económicas y sociales (y también políticas). En el tercero discute cinco mitos que obstaculizan la construcción de un pensamiento que pueda articular una nueva perspectiva de la política económica.

En el cuarto capítulo (que coincide con la parte segunda) concentra la atención en explicar el proyecto Apolo norteamericano acometido en la década de los 60 del siglo pasado. Del estudio de este caso, se deriva la estructura de cómo constituir en la práctica misiones que establecería el Estado y aglutinaría al sector privado. Mientras tanto, en el capítulo quinto (que es la parte tercera) extrae conclusiones de la experiencia descrita en el anterior capítulo para mostrar que sí es posible establecer y reorganizar la política económica de una forma efectiva en torno a la idea de misiones: política económica por misiones.

En el último capítulo, con el trasfondo de la alternativa diseñada hasta el momento, se apuntan unas consideraciones, en concreto siete principios que, permitirían que este nuevo enfoque de política económica tenga éxito. Estos principios serían

- 1.- El valor se crea colectivamente. Ha de descartarse la idea de que el sector privado crea valor y el Estado es un parásito de aquel.
- 2.- Los mercados no aparecen y se desarrollan por generación espontánea, sino que es el Estado quien los define y puede orientar (en beneficio social).
- 3.- Hay que destacar las capacidades dinámicas (no las estáticas) que contemplan la situación de cambio continuo en las condiciones económicas. En estas condiciones, se exige un papel de liderazgo que es el Estado quien tiene capacidad de asumir.

4.- Financiación guía por resultados, siendo estos el aumento de las capacidades productivas de la economía o de la sociedad en general. En gran medida, se ha de huir del cortoplacismo y, más aún en las condiciones de cambios estructurales que está teniendo lugar en el siglo XXI.

5.- Un lugar esencial ha de tener la distribución, derivándose esta del grado en que los agentes compartan riesgos, de los que el Estado derivaría recompensas. Desde este punto de vista, la cualificación del factor humano pasa a un primer plano garantizando unas condiciones sociales suficientes y un apoyo activo a la formación y recalificación de las personas.

6.- Las asociaciones de agentes para conseguir cumplir las misiones deben ser beneficiosas para los participantes.

7.- Constitución de sistemas abiertos que se diseñarían por la propia sociedad el futuro  
Este libro constituye una continuación de la línea de trabajo de la autora iniciada en anteriores libros, como “El Estado emprendedor” (la necesidad de que el Estado debe ser activo para estimular el crecimiento económico, que es argumentado a través de la experiencia norteamericana, en la que destaca la falacia de la no-intervención del Estado en ese país) o “El valor de las cosas” (en el que se argumenta que el Estado sí crea valor y no solo lo hace el sector privado, tal como se apuntan en las corrientes tradicionales ortodoxas de pensamiento económico). En este caso, va más allá, esbozando una nueva forma de pensar y aplicar la política económica. Además, de las páginas de este libro se derivan unas críticas a las concepciones de política económica dominantes en los países desarrollados desde la década de los 80 del siglo pasado, tanto en su faceta práctica, como teórica.

Este libro es de recomendable lectura. Con sus 250 páginas, es accesible a un lector no especializado, sin causar un gran tedio. Por este motivo, podría ser aconsejable su lectura a estudiantes que cursan asignaturas relacionadas con políticas estructurales, industriales, tecnológicas, e incluso para ciertas introducciones a la política económica. Un elemento destacado de este libro es que ofrece un esbozo sobre que la política económica en la actualidad se puede diseñar de una manera distinta, es decir, sí hay alternativas a la ortodoxia en la que nos encontramos sumergidos.

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

**20 de Septiembre de 2021**

[noticias.polec@uv.es](mailto:noticias.polec@uv.es)

**(Los artículos publicados en Noticias de Política Económica se encuentran sometidos a evaluación ciega por pares)**

**“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<sup>a</sup>. 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>