

NOTICIAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

nº.44

Junio 2024

ISSN: 2340-8650

CONTENIDOS

EVÉNTOS E INFORMACIONES

- | | |
|---|-----|
| 1. XVII Jornadas Internacionales de Política Económica. Sevilla, 29-30 de mayo de 2025. (<i>Información preliminar</i>) | p.2 |
| 2. Seminarios de REDIPE (Red de Investigadores de Política Económica) (<i>resumen contenidos, primer semestre 2024</i>) | p.3 |
| 3. Cátedra institucional “Política Económica y Social de la Comunidad Valenciana” | p.4 |
| 4.- Manuales de Política Económica: El diseño de la política económica en la actualidad | p.5 |
| 5.- International Review of Economic Policy – Revista Internacional de Política Económica (IREP) (Junio de 2024)..... | p.6 |
| 6.- Noticias de la Red de Investigadores y Docentes en Política Económica (REDIPE)..... | p.7 |

ARTÍCULOS

- | | |
|---|------|
| 7.- Políticas económicas estructurales: Trabajadores autónomos y política estatal de fomento del trabajo autónomo..... | p.8 |
| 8.- Políticas económicas estructurales: Emprendimiento y bienestar en la Unión Europea: implicaciones de política económica | p.13 |
| 9.- Políticas económicas estructurales: Papel del Estado en la innovación empresarial..... | p.21 |
| 10.- Pro et contra: Control de precios en un contexto de inflación | p.35 |
| 11.- Reseñas..... | p.42 |
| • <i>Miseria de la economía. Anatomía filosófica de una racionalidad vacía (Sanchis i Marco, Manuel)</i> | |
| • <i>El colapso de la Administración en España. Un análisis políticamente incorrecto (Ramió, Carles)</i> | |

EVENTOS E INFORMACIONES

1. XVII Jornadas Internacionales de Política Económica. Sevilla, 29-30 de mayo de 2025. (*Información preliminar*)

Organiza: Departamento de Economía Aplicada III, Universidad de Sevilla



El Dr. Juan Carlos Morán Álvarez profesor titular de Política Económica del departamento de Economía Aplicada III de la Universidad de Sevilla tiene el encargo de Organizar en Sevilla, los días 29 y 30 de mayo de 2025 las XVII Jornadas Internacionales de Política Económica.

La intención es dar a estas Jornadas un objetivo complejo y único hasta el momento, pues pretende presentar los resultados de investigadores de las universidades participantes en la construcción de un nuevo paradigma de política económica centrado en el siglo XXI.

Desde julio de 2024 se presenta la apertura de un Congreso Internacional Permanente Nueva Escuela de Política Económica, con miras a presentar en las XVII Jornadas los resultados del mismo. La intención es sumar investigadores nacionales e internacionales a la construcción de dicha escuela basada, no en la escasez y la utilidad, sino en el Movimiento-dinamismo), el Esfuerzo y la Confianza (Modelo ECS-MEC). El Congreso tiene una duración inicial de un año que se cierra tras las XVII jornadas presenciales los días 29 y 30 de mayo de 2025 para concluir toda la labor desarrollada durante el año.

Durante dicho periodo se van a desarrollar actividades de promoción y producción científica en el ámbito de la ciencia de Política Económica. Entre estas actividades novedosas se incorporan las siguientes:

- Publicación periódica de actas y artículos con ISBN o DOI.
- Creación de dos repositorios con DOI, según duración, de videos cortos explicativos de las ideas de investigadores participantes en el Congreso, desarrollados por ellos y clasificados por temática específica, todos ellos, con una doble intención:
 - A través de su exposición, otros investigadores pueden encontrar a personas con inquietudes en ideas o temas comunes, que además se promoverán desde el Comité Organizador, y ello permitirá contactos que tienen por objeto potenciar trabajos conjuntos entre investigadores y potenciar así la creatividad y calidad científica.
 - Promover en redes sociales la producción de ideas científicas en materias diversas de Política Económica de carácter micro como macroeconómicas.
- Creación de un repositorio de citas: los participantes en el Congreso recomendarán las ideas más importantes, en formato de citas literales, de sus principales investigaciones, y aquellas que consideren de interés en su campo de investigación. Estas referencias bibliográficas se agruparán por temáticas de política económica, con el objetivo de facilitar la búsqueda de investigaciones afines a los campos de estudio de cada investigador.
- Aquellos trabajos que el comité científico considere de un impacto especialmente relevante para la Sociedad, van a recibir una promoción especial por parte del Congreso, con objeto de potenciar que los mismos puedan trascender en términos científicos y promocionarlos a premios de economía ligados a territorios concretos, a temáticas específicas o generales. La intención última es tratar de impulsar su aplicabilidad en política económica por parte de responsables de la política económica desde el punto de vista práctico.

2.- Seminarios de REDIPE (Red de Investigadores de Política Económica) (resumen contenidos, primer semestre 2024)

Organiza: Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Málaga e Instituto Universitario de Análisis Económico y Social (IAES) de la Universidad de Alcalá

- **Segunda sesión: "Doctrinas económicas y Política Económica" (24 enero 2024)**

El pasado 24 de enero se celebró la segunda sesión del I Ciclo de Seminarios sobre Política Económica que organiza REDIPE, la Red de Docentes e Investigadores en Política Económica, que, como la anterior, se retransmitió de forma sincrónica gracias a la colaboración del Instituto Universitario de Análisis Económico y Social (IAES) de la Universidad de Alcalá. En esta ocasión, con el título "Doctrinas económicas y Política Económica", el seminario fue impartido por el profesor José J. Benítez Rochel (UMA) y moderado por el profesor Miguel Cuerdo Mir (URJC).

El ponente partió de la idea de que el estudio de la Economía está intrínsecamente relacionado con la solución de problemas prácticos. Argumentó que sus esfuerzos analíticos están orientados, en última instancia, a procurar el bienestar material de las personas y, especialmente, de las más desfavorecidas, poniendo a disposición de la sociedad los instrumentos para el logro de sus objetivos económicos. Sobre esa base, se afirmó que se estudia Economía para hacer política económica y expuso, tomando como referencia citas de las obras de los principales autores de nuestra disciplina, las propuestas de política económica que, a lo largo de la historia, han ido planteando las distintas doctrinas económicas, tanto las pertenecientes a la corriente principal como las que se han denominado heterodoxas.

Concluyó que el atractivo de encontrar las soluciones a los grandes problemas y la ilusión de que surja una obra con un impacto similar a la *Teoría General* de Keynes, quizás ha hecho olvidar a algunos que también se pueden hacer propuestas de política económica para solucionar problemas aparentemente menores, pero que, en entornos determinados, tienen un impacto tremendo. De esta manera, la orientación de la política económica hacia la solución de problemas concretos supondría, en cierta forma, retornar a la esencia de la Economía y avanzar en el perfeccionamiento de la política económica para, como dejó escrito Marshall, "poner a la humanidad a las riendas de su destino".

Posteriormente, se registraron diversas intervenciones sobre cuestiones que despertaron el interés de los participantes y que permitieron al ponente profundizar en algunos aspectos de su exposición.

El contenido completo del seminario está disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=O4zLPz3GSu8>

El siguiente seminario tendrá lugar el próximo miércoles 24 de abril de 2024, bajo el título "Ciencia Política y Política Económica", y será impartido por el profesor Víctor Lapuente (Universidad de Gotemburgo), y moderado por el profesor Tomás Mancha (UAH).

- **Tercera sesión: "Ciencia Política y Política Económica: la calidad de la democracia y la calidad del gobierno" (24 abril 2024)**

El pasado 24 de abril se celebró la tercera sesión del I Ciclo de Seminarios sobre Política Económica que organiza REDIPE, la Red de Docentes e Investigadores en Política Económica, retransmitida de forma sincrónica gracias a la colaboración del Instituto Universitario de Análisis Económico y Social (IAES) de la Universidad de Alcalá. En esta ocasión, con el título "Ciencia Política y Política Económica: la calidad de la democracia y la calidad del gobierno", el seminario fue impartido por el profesor Víctor Lapuente, Catedrático de la Universidad de Gotemburgo (Suecia), y moderado por el profesor Tomás Mancha, de la Universidad de Alcalá.

La importancia de la calidad de la democracia (como input del sistema político) y la calidad del gobierno (como output del sistema político) fueron los dos principales focos de atención de la presentación del Profesor Lapuente. La democracia tiene la limitación de no garantizar

el desarrollo económico; en tanto que la calidad el gobierno sí juega a favor del mismo, correlacionándose positivamente con más crecimiento, menos desempleo y desigualdad desde la perspectiva económica; más protección social desde la visión de la sociedad; menor deterioro del medio ambiente y más esperanza de vida, más salud, e incluso más felicidad subjetiva desde la perspectiva climática y de salud y bienestar.

De acuerdo con el Profesor Lapuente, la pregunta clave entonces es si es posible mejorar la calidad de gobierno. La respuesta es afirmativa y los principales medios son: la meritocracia; la desburocratización de recursos humanos y procedimientos; la transparencia y las colaboraciones entre el sector público y el privado.

El contenido completo del seminario está disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=Arqg7M5si3U>

3.- Cátedra Institucional “Política Económica y Social de la Comunidad Valenciana”

Por acuerdo entre la Conselleria de Presidència de la Generalitat Valenciana ha adoptado la decisión de crear en colaboración con la Universitat de València la Cátedra Institucional de Política Económica y Social de la Comunidad Valenciana (PESCV). Se ha puesto en funcionamiento desde 2024 y su director será Antonio Sánchez Andrés, profesor del Departamento de Economía Aplicada –Política Económica- de la Universidad de Valencia.

La creación de la Cátedra PESCV constituye un reconocimiento a la importancia del área académica de Política Económica. En este sentido, la creación de la Cátedra PESCV es una apuesta por llevar la Economía más allá del ámbito de la contemplación de la realidad y conducirla al campo de la acción. Tomar consciencia de esta alteración en esta percepción es mucho más relevante en la medida en que se tiene presente la situación de cambio (crisis) en la que nos encontramos inmersos. Esta circunstancia es observada con especial atención por aquellos que toman decisiones, en este caso, por el gobierno valenciano. Así pues, esta discusión no solo posee una dimensión teórica, sino una gran relevancia práctica. Cualquier dirección política no puede limitarse a contemplar la realidad, sino que se le exige acción. Por tanto, para los gobiernos todo pasa por la política económica.

En este contexto, la creación de la Cátedra PESCV aspira a concentrar, elaborar y transmitir propuestas de política económica que puedan difundir en la sociedad y que contribuyan al cambio económico y social. Entre las actividades concretas que se contemplan se encuentran, entre otras, la organización de seminarios y encuentros académicos, pero en los que intervengan también los agentes sociales, la edición de publicaciones, el fomento de los estudios e investigaciones en Política Económica, el diseño de estudios sobre gobernación o la constitución de un Observatorio de Política Económica.

VNIVERSITAT
ID VALÈNCIA



UVCàtedres
CÀTEDRA SOBRE POLÍTICA
ECONÒMICA I SOCIAL DE LA
COMUNITAT VALENCIANA



GENERALITAT
VALENCIANA

Presidència

4.- Manuales de Política Económica: El diseño de la política económica en la actualidad

Morán Álvarez, Juan Carlos (2024): *El diseño de la política económica en la actualidad. Economía con sentido*. Pirámide, Madrid. pp.222.

Morán Álvarez, Juan Carlos (2024): *Prácticas para el diseño de la política económica en la actualidad*. Pirámide, Madrid. pp.134.



El diseño de la política económica en la actualidad consiste en un nuevo manual que acaba de ver la luz, promocionado desde la Universidad de Sevilla. El libro está constituido por 6 capítulos. En el primero “el sentido de la economía y la política económica” muestra las relaciones entre economía y política económica y subraya los aspectos de la política económica del desarrollo. En el segundo capítulo, “la elaboración de la política económica” se presta atención al papel del sector público, incidiendo en los aspectos territoriales. A continuación, destaca las fases de la elaboración de la política económica. Después muestra los agentes implicados en el diseño de la política económica. En el tercer capítulo, “objetivos de la política económica”, se explican los objetivos a largo plazo (crecimiento y redistribución de la renta) y se

continúa con los relevantes a corto plazo (equilibrio externo, desempleo e inflación). En el cuarto capítulo se explican los instrumentos de la política económica. De manera introductoria, se apuntan los instrumentos monetarios, los relacionados con el control del tipo de cambio, los fiscales y presupuestarios, para acabar con las intervenciones directas (como controles de rentas, de precios, de comercio exterior, ...). Este capítulo se complementa con los dos siguientes. Uno relacionado con políticas coyunturales, concretando formas de inyección/detracción de liquidez, combinándolo con acciones diversas de política presupuestaria. El otro capítulo y último, versa sobre políticas estructurales. Estas las organiza el autor como horizontales y verticales. Las primeras las asocia al estímulo del crecimiento, la redistribución de la renta, el ajuste externo, el mercado de trabajo y la inflación, mientras que las segundas las relaciona con intervenciones en el tejido productivo, variaciones en la fisonomía del sector público o de corte social.

Una primera visión de libro pone de manifiesto que se trata de una reedición del libro del mismo autor que publicó en 2014 titulado *Claves del diseño de la política económica en la actualidad* (editorial Pirámide). Entre las primeras diferencias destaca la reordenación de parte de los contenidos de los capítulos, en particular los primeros. Cabe señalar la novedosa introducción de cuadros de texto en los que actualiza los contenidos acercando el texto a la realidad y tratando de generar interés en los estudiantes.

Sin embargo, la mayor innovación respecto a la edición del libro de hace 10 años consiste en la aparición de un anexo que adopta la forma de libro aparte: *Prácticas para el diseño de la política económica en la actualidad*. Este libro está formado por 5 capítulos, que abordan aspectos más teóricos, pero también perfilan las políticas coyunturales y estructurales. Todos los capítulos están organizados de la misma manera: ejercicios resueltos y ejercicios propuestos. Con mucha frecuencia utiliza supuestos de país.

Así pues, se trata de un manual que ofrece una introducción a la política económica a estudiantes de Economía, pero también de otros grados, explicable en un semestre. Además, la parte de prácticas puede ser utilizable directamente por profesores de otras Universidades, al tiempo que, en su caso, pueden ser fuente de inspiración para formular otras distintas. Es decir, que se trata de un manual que tiene un valor añadido destacable para la docencia de la Política Económica.

5.- International Review of Economic Policy – Revista Internacional de Política Económica (IREP) (Junio de 2024)

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)

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.6, Núm. 1 (2024)*

- Nuevo Consenso Macroeconómico, estancamiento y agenda económicos: el caso brasileño (por Fernando Ferrari Filho, Fábio Henrique Bittes Terra)
- El verdadero ‘puente hacia el futuro’: desafíos y alternativas para la economía brasileña entre 2024 y 2026 (por Helder Lara Ferreira-Filho, Jefferson S. Fraga)
- Navegando los desafíos económicos y políticos: el tercer mandato de Lula en un mundo cambiante (por Alessandro Donadio Miebach, Henrique Morrone, Henrique Morrone, Adalmir Marquetti, Adalmir Marquetti, Samuel Volkeis Leitew, Samuel Volkeis Leitew)
- El Nuevo Marco Fiscal de la Economía Brasileña: Teoría, Modelo y Evidencias Empíricas de un Régimen Fiscal (In)sostenible (por Guilherme Jonas Costa da Silva, Vitor Hugo Santos Pinto, Fernando Motta Correia)
- Políticas industriales para revertir la desindustrialización prematura de la economía brasileña: una agenda para la discusión de políticas (por Luiza Nascimento Evangelista de Sousa, José Luís da Costa Oreiro)
- El proyecto de Euro Digital. Implicaciones de Política Monetaria (por Francisco del Olmo García, Carlos Fernando Rojas Traverso)

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

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

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

En primer lugar, se pueden destacar tres artículos publicados en 'Finances and Development', en los cuales se plantea la necesidad de 'repensar' la Economía, su papel y los cambios que se han producido y que parecen obligar a cuestionarse algunos planteamientos convencionales. Los textos son de dos profesoras, una norteamericana (J. Ghosh, de la U. de Massachusetts) y otra del Reino Unido (D. Coyle, Universidad de Cambridge), más el prof. A. Deaton, que recibió el Premio Nobel en 2015, por sus aportaciones al análisis del consumo, el bienestar social, los pobres y los comportamientos de los individuos

Se envió también un trabajo de D. Kahneman, fallecido recientemente a la edad de 90 años, autor que contribuyó a la ciencia económica, junto a Amos Tversky, con la denominada "teoría de las perspectivas", así como con la "teoría del conductivismo" aplicadas al comportamiento de los individuos.

Otro trabajo es del actual gobernador del Banco de España, donde se subrayan los retos más destacados que tiene enfrente la economía española actual y cómo habría que afrontarlos. Este artículo se complementa con otro que versa sobre la mala evolución de la productividad de la economía española texto, elaborado por BBVA Research. También destaca el texto de Andrés Velasco, que fue primer ministro en Chile y Decano de la Escuela de Políticas Públicas de la London School of Economics, sobre las paradojas de la inflación en Argentina.

Asimismo, se envió un texto que recoge las respuestas a una pregunta (¿Qué vendrá o puede venir después del neoliberalismo?) que planteó 'Project Syndicate' como 'big question' a un pequeño grupo de economistas relevantes a escala internacional. Las respuestas, no coincidentes como era de esperar, corresponden a: A.O. Krueger, M. Mazzucato, D. Rodrik, J. Stiglitz, R. Strain y M. Barandiaran. Otro documento es el de M. Díaz y C. Marin, ambos de la red de FEDEA, que han dedicado un importante esfuerzo a recopilar y presentar los datos sobre los ingresos y gastos de las CCAA en el período 2015-2022. Las cifras no habían sido recogidas y analizadas anteriormente. También destaca un informe reciente del Real Instituto Elcano, 'El modelo económico europeo ante el retorno de la geopolítica. Diagnóstico y propuestas de reforma'.

ARTÍCULOS

7.- Políticas económicas estructurales

Trabajadores autónomos y política estatal de fomento del trabajo autónomo

(por Lluís Franco Sala, Profesor Titular de Economía Aplicada, Universidad de Barcelona)

Se resalta de manera continua, especialmente desde los poderes públicos, que los trabajadores autónomos tienen una gran importancia económica, social y laboral. Se indica con razón que son uno de los motores económicos del país y una pieza esencial de la economía. Además, favorecen la cohesión social, impulsan la innovación, representan el espíritu emprendedor, etc.

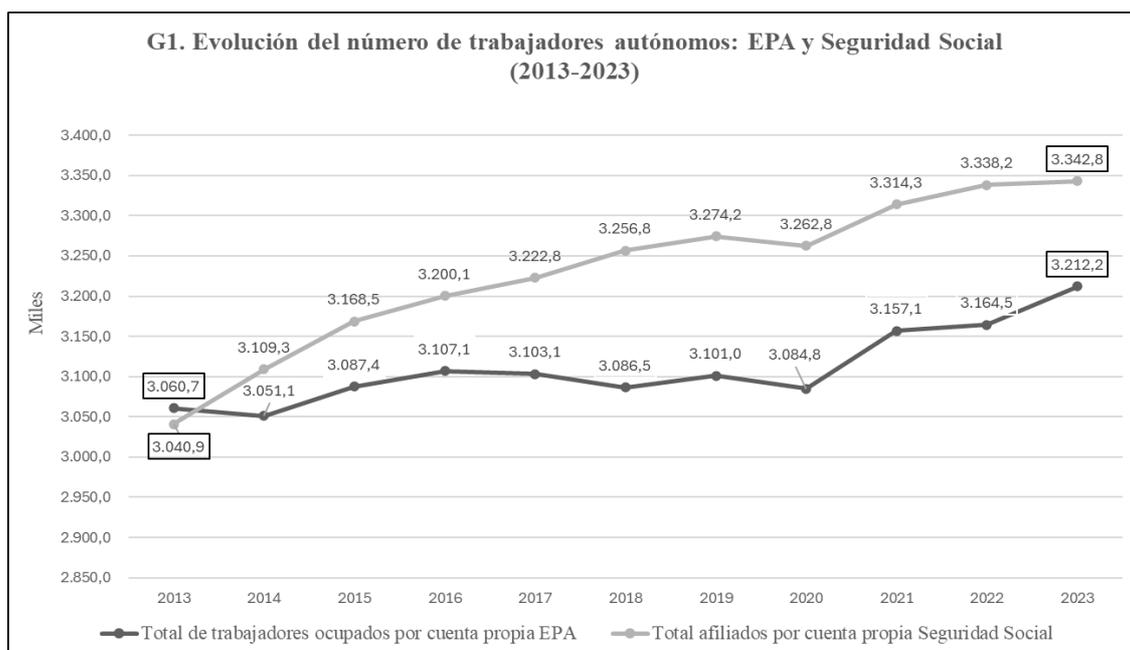
En las siguientes líneas, se expone la evolución de los trabajadores autónomos en España entre los años 2013 y 2023, según la Encuesta de Población Activa (EPA) y los registros de afiliados por cuenta propia (se incluye el régimen especial de trabajadores autónomos, RETA, y los afiliados por cuenta propia del régimen especial de trabajadores del mar), así como se analiza la política de fomento y consolidación del trabajo autónomo desarrollada desde el ámbito estatal.

1. Importancia de los trabajadores autónomos en el mercado de trabajo

El trabajo autónomo genera y representa muchos puestos de trabajo en la economía española. Los trabajadores por cuenta propia, tanto en la EPA como en los registros de afiliación de la Seguridad Social, siempre superaron los tres millones durante el período 2013-2023.

Según la EPA, como se observa en el gráfico G1, el número de trabajadores por cuenta propia aumentó de 3.060.700 en el 2013 a 3.212.200 en el 2023. Si bien su número disminuyó levemente en el 2014, subió ligeramente en el 2015, más o menos se mantuvo hasta el 2020 y desde el 2021 tiene incrementos.

Atendiendo a los registros de la Seguridad Social, el total de afiliados por cuenta propia aumentó de 3.040.900 en el 2013 a 3.342.800 en el 2023. Este incremento es continuo a excepción del 2020 donde se produjo una pequeña reducción (gráfico G1).



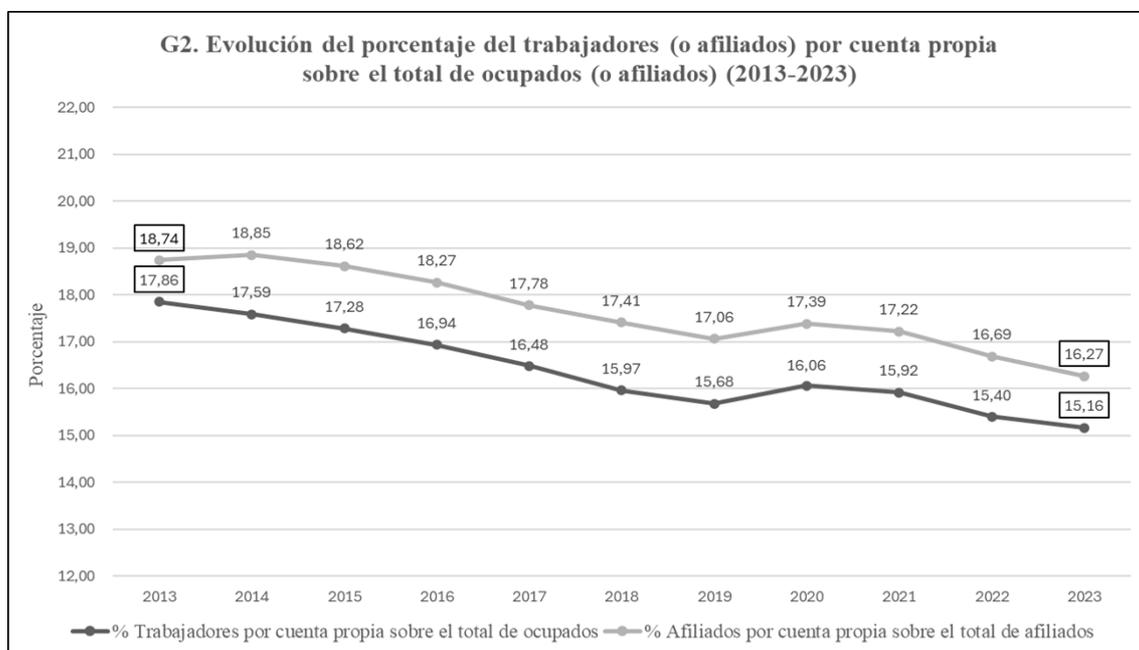
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (EPA); Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; y elaboración propia.

Si se compara la evolución del número de trabajadores por cuenta propia con la del total de ocupados en el período 2013-2023, según la EPA, se observa que proporcionalmente la

subida de trabajadores por cuenta propia (4,95%) fue inferior a la del total de ocupados (23,59%). Los trabajadores por cuenta propia se mantienen con pocas variaciones entre el 2013 y el 2020, para aumentar del 2021 al 2023. En cambio, el total de ocupados aumenta todos los años, excepto en el 2020.

Al comparar la evolución del total de afiliados por cuenta propia con la del total de trabajadores afiliados en el período considerado, se aprecia que proporcionalmente el aumento de afiliados por cuenta propia (9,93%) es inferior a la del total trabajadores afiliados (26,62%). En ambos casos, en todos los años hay aumentos, excepto una breve reducción en el 2020.

En términos de EPA, al tener un incremento mayor el total de ocupados que el de trabajadores por cuenta propia, supuso una pérdida del peso relativo de los trabajadores por cuenta propia en relación con el conjunto de la población ocupada. En concreto, pasó del 17,86% (2013) al 15,16% (2023). Y según los registros de afiliación de la Seguridad Social, las evoluciones del total de trabajadores afiliados y de los afiliados por cuenta propia significó que, entre el 2013 y el 2023, su peso relativo se redujera del 18,74% al 16,27% (gráfico G2).



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (EPA); Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; y elaboración propia.

Las cifras expuestas muestran que los trabajadores por cuenta propia tienen un peso muy notable dentro del total de ocupados de la EPA o del total de trabajadores afiliados a la Seguridad Social. Se situaron entre el 15,16% y el 18,85% del total de ocupados o afiliados (según fuente y ejercicio) en los años 2013-2023. Sin embargo, su peso relativo fue disminuyendo de manera progresiva en -2,70 puntos porcentuales en términos EPA y en -2,47 puntos porcentuales en los registros de la Seguridad Social.

2. Perfil de los trabajadores autónomos

El análisis de las características de los trabajadores por cuenta propia de este apartado se centra en los denominados trabajadores autónomos, personas físicas. También considerados como “trabajadores autónomos propiamente dichos”. Comprende a los afiliados a la Seguridad Social del régimen especial de trabajadores autónomos (RETA) y los del régimen especial del mar por cuenta propia; excluyendo de los mismos a los que están integrados en sociedades mercantiles, cooperativas o cualquier otra forma societaria, los que constan como colaboradores familiares y los registrados en algún colectivo especial de trabajadores. Los trabajadores autónomos, personas físicas, representaban más del 60% de los trabajadores autónomos en el período considerado como se observa en el cuadro C1.

C1. AFILIADOS EN LOS RÉGIMENES POR CUENTA PROPIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2013 y 2023)					
	31/12/2013		31/12/2023		31/12/23-31/12/13
	Afiliados	% TOTAL 2013	Afiliados	% TOTAL 2023	VARIACIÓN P.P.
AUTÓNOMOS PERSONAS FÍSICAS	1.923.955	62,54%	2.016.318	60,11%	-2,43
FAMILIAR COLABORADOR	195.104	6,34%	183.901	5,48%	-0,86
SOCIO DE SOCIEDAD	636.324	20,68%	514.358	15,33%	-5,35
MIEMBRO DE ÓRGANO ADM. SOCIEDAD	263.703	8,57%	519.041	15,47%	6,90
FAMILIAR DE SOCIO	29.566	0,96%	59.684	1,78%	0,82
RELIGIOSO	12.943	0,42%	9.682	0,29%	-0,13
COLEGIO PROFESIONAL	14.900	0,48%	49.363	1,47%	0,99
TOTAL	3.076.495	100,00%	3.354.370	100,00%	0,00

Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social; y elaboración propia.

Los trabajadores autónomos, personas físicas, afiliados en el RETA (2.006.774) y en el régimen especial de trabajadores del mar por cuenta propia (9.544) eran en total 2.016.318 a 31 de diciembre del 2023. El cuadro C2 muestra las características de estos trabajadores autónomos y como han variado entre el 31 de diciembre de 2013 y el 31 de diciembre de 2023.

C2. CARACTERÍSTICAS DE LOS AUTÓNOMOS PERSONAS FÍSICAS (2013 y 2023)					
	31/12/2013		31/12/2023		31/12/23-31/12/13
	AFILIADOS	%	AFILIADOS	%	VARIACIÓN P.P.
GÉNERO					
Varones	1.271.538	66,09%	1.274.489	63,21%	-2,88
Mujeres	652.417	33,91%	741.829	36,79%	2,88
EDAD					
Menores de 25 años	37.966	1,97%	42.600	2,11%	0,14
De 25 a 39 años	538.161	27,97%	472.964	23,46%	-4,51
De 40 a 54 años	870.998	45,27%	894.203	44,35%	-0,92
De 55 o más años	476.830	24,78%	606.551	30,08%	5,30
NACIONALIDAD					
Espanoles	1.779.311	92,48%	1.727.154	85,66%	-6,82
Extranjeros	144.644	7,52%	289.164	14,34%	6,82
SECTOR DE ACTIVIDAD					
Servicios	1.392.877	72,40%	1.488.269	73,81%	1,41
Agricultura	241.680	12,56%	214.687	10,65%	-1,91
Construcción	198.335	10,31%	232.847	11,55%	1,24
Industria	91.063	4,73%	80.515	3,99%	-0,74
TIEMPO DE ALTA EN LA SEGURIDAD SOCIAL					
Menos de 6 meses	160.626	8,35%	149.536	7,42%	-0,93
De 6 a 11 meses	131.456	6,83%	133.543	6,62%	-0,21
De 1 a 3 años	289.936	15,07%	347.670	17,24%	2,17
De 3 a 5 años	169.558	8,81%	233.547	11,58%	2,77
Más de 5 años	1.172.379	60,94%	1.152.022	57,13%	-3,80
PLURIACTIVIDAD					
Sin pluriactividad	1.838.946	95,58%	1.864.726	92,48%	-3,10
Con pluriactividad	85.009	4,42%	151.592	7,52%	3,10
ASALARIADOS					
Sin asalariados	1.526.044	79,32%	1.603.593	79,53%	0,21
Con asalariados	397.911	20,68%	412.725	20,47%	-0,21

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Las características de los trabajadores autónomos, personas físicas, a 31 de diciembre de 2023, y su evolución en el período 2013-2023 son:

- a) Según el género, los varones representaban el 63,21% y las mujeres el 36,79%. Las mujeres aumentaron 2,88 puntos porcentuales su participación en el período considerado.
- b) Por edades, los trabajadores autónomos, personas físicas, de 40 a 54 años eran los mayoritarios (44,35%); seguidos de los de 55 años o más (30,08%), los de 25 a 39 años (23,46%) y los menores de 25 años (2,11%). Entre el 2013 y el 2023, incrementaron los de 55 años o más (5,30 p.p.). Mientras disminuyeron las franjas de 25 a 39 años (-4,51 p.p.) y de 40 a 54 años (-0,92 p.p.). Los menores de 25 años prácticamente mantuvieron su participación en el total (creció en 0,14 p.p.). Estos datos reflejan el envejecimiento de estos trabajadores
- c) Los de nacionalidad española representaban el 85,66% y los autónomos de nacionalidad extranjera el 14,34%. La proporción de extranjeros aumentó en 6,82 puntos porcentuales.
- d) Según los sectores de actividad, la mayoría trabajaba en el sector servicios (73,81%), seguidos de la construcción (11,55%), la agricultura (10,65%) y la industria (3,99%). En el período 2013-2023, la participación aumentó en los servicios (1,41 p.p.) y en la construcción (1,24 p.p.). En cambio, se redujo en la agricultura (-1,91 p.p.) y en la industria (-0,74 p.p.).
- e) Por el tiempo en alta en la Seguridad Social, la mayoría llevaba más de 5 años (57,13%), seguidos de 1 a 3 años (17,24%), de 3 a 5 años (11,58%), menos de 6 meses (7,42%) y, finalmente, de 6 a 11 meses (6,62%). Entre el 2013 y el 2023, destaca la reducción del peso relativo de los que llevaban más de 5 años (-3,80 p.p.), si bien aumentaron significativamente los que se encontraban de 3 a 5 años (2,77 p.p.) y de 1 a 3 años (2,17 p.p.). Asimismo, disminuyeron su participación en menos de un año por ciento los de menos de 6 meses (-0,93 p.p.) y los de 6 a 11 meses (-0,21 p.p.).
- f) La gran mayoría de los trabajadores autónomos, personas físicas, no tenían pluriactividad. Los que no simultaneaban su actividad de autónomos con otra por cuenta ajena eran el 92,48% y los que tenían pluriactividad representaban el 7,52%. Los que tienen pluriactividad crecieron 3,10 puntos porcentuales.
- g) Cuatro de cada cinco trabajadores autónomos, personas físicas, no tenían personas trabajadoras asalariadas. Los que no tenían trabajadores asalariados representaban el 79,53% y los que sí que tenían trabajadores asalariados a su cargo eran el 20,47%. El total de personas asalariadas que tenían contratadas eran 848.005 a 31 de diciembre de 2023. Los autónomos, personas físicas, con personas asalariadas a su cargo disminuyeron en -0,21 puntos porcentuales en el período considerado.

De conformidad con los datos expuestos en los párrafos anteriores, los perfiles predominantes de los trabajadores autónomos, personas físicas, en España durante los años 2013-2023 eran: varones, de entre 40 y 54 años, de nacionalidad española, del sector servicios, con más de 5 años de alta en la Seguridad Social, sin pluriactividad y sin asalariados a su cargo.

3. La política estatal de fomento del trabajo autónomo

La política de fomento del trabajo autónomo tiene como objetivo potenciar el inicio y posterior desarrollo de actividades económicas y profesionales por cuenta propia. Para ello se utilizan diversos instrumentos. Esta política, y las medidas en las que se concreta, se encuentran recogidas en una pluralidad de normas, entre las que destaca la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo (LETA), que precisamente dedica su Título V al “fomento y promoción del trabajo autónomo”. Así como en los Planes anuales de política de empleo (dentro de su eje 5, “emprendimiento”) y, en la actualidad, en la Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo 2022-2027 (ENDITA).

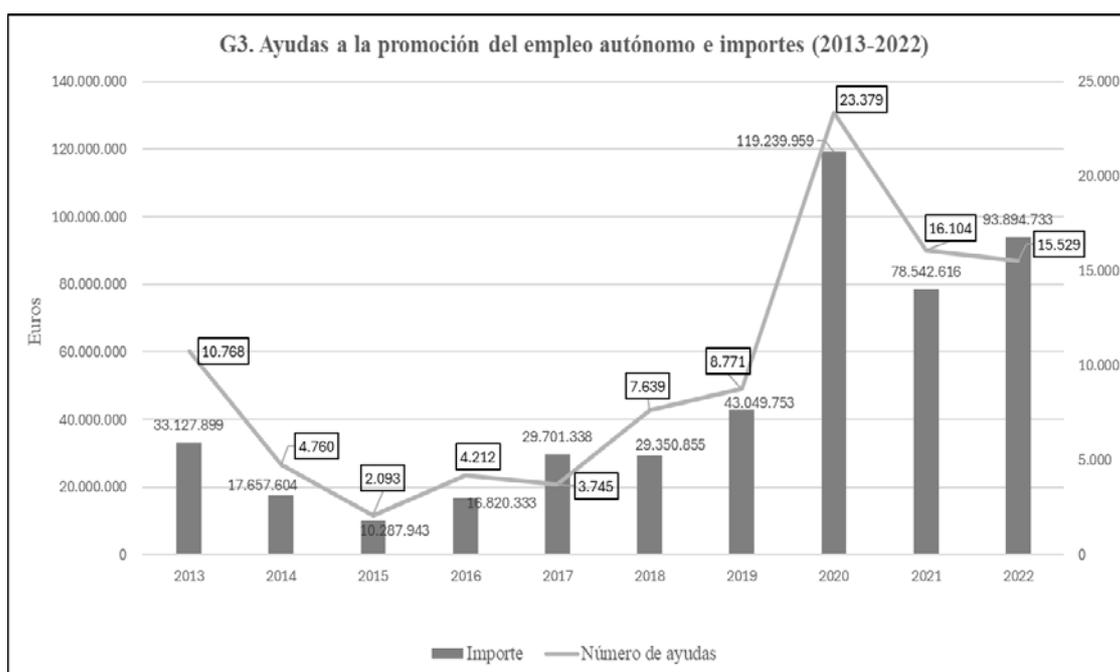
Los principales instrumentos y medidas que se aplican para el impulso y la promoción del trabajo autónomo desde el ámbito estatal son:

a) Las bonificaciones y reducciones en las cotizaciones a la Seguridad Social. Son muy utilizadas y hay una gran variedad atendiendo al alta de la actividad, a ciertos colectivos, a determinadas zonas, a determinadas situaciones personales o familiares, a la conciliación de la vida laboral y familiar, al alta de familiares colaboradores del trabajador autónomo, a la contratación de familiares, o a la contratación de trabajadores.

b) La capitalización de las prestaciones por desempleo. Esta medida consiste en que los beneficiarios de prestaciones por desempleo de carácter contributivo puedan capitalizar su prestación con el objetivo de realizar una actividad por cuenta propia.

c) La compatibilización o la suspensión de la prestación por desempleo con el inicio del trabajo por cuenta propia. Consiste en que los beneficiarios de la prestación por desempleo de carácter contributivo puedan mantener el cobro de esta con el inicio del trabajo por cuenta propia. O bien puedan suspender la prestación por desempleo para iniciar una actividad por cuenta propia, y si ésta no prospera dentro de un determinado período de tiempo, reanudar la percepción de esta prestación.

d) El apoyo financiero. Entre las ayudas económicas en este ámbito cabe distinguir: subvenciones para establecerse como trabajador autónomo; subvenciones financieras (cubren algunos puntos del tipo de interés de los créditos); ayudas para asistencia técnica; y subvenciones para formación. La gráfica G3 representa el número y los importes de las ayudas a la promoción de empleo autónomo concedidas entre los años 2013 y 2022, correspondientes a las actuaciones establecidas por el Ministerio de Trabajo y Economía Social.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Estas ayudas económicas no fueron ni numerosas ni cuantiosas en comparación con el número de trabajadores por cuenta propia, si bien se incrementaron en el conjunto del período analizado. Asimismo, se dedicaron fundamentalmente a las subvenciones por establecimiento (83,11% de las ayudas y 72,45% de los importes) y, en menor medida, a las subvenciones financieras (15,60% de las ayudas y 24,07% de los importes).

e) La formación. Existen numerosas acciones formativas que llevan a término tanto entidades públicas como privadas para mejorar la capacitación de los trabajadores por cuenta propia.

f) La información y el asesoramiento técnico. La aplicación de estos instrumentos pretende informar al trabajador autónomo, por un lado, entre otras cuestiones, sobre el conjunto de

ayudas e incentivos existentes al emprendimiento en general y al autoempleo en particular. Y, por otro, facilitar la asistencia técnica a este colectivo.

g) Otros instrumentos y medidas. Entre los mismos se encuentran las medidas fiscales o la compatibilización del trabajo por cuenta propia con la percepción parcial de la pensión de jubilación.

Durante la pandemia de Covid-19, se establecieron numerosas medidas de urgencia dada la situación, las cuales progresivamente han ido desapareciendo junto con la mejora de la situación que las originó.

Finalmente, hay que señalar que la política estatal de fomento del trabajo autónomo, entre el 2013 y el 2023, aplicó una pluralidad de instrumentos y de medidas de conformidad con lo que establecen la normativa y los Planes anuales de política de empleo, siendo muy repetitiva todos los años (a excepción de las medidas de urgencia relacionadas con la pandemia de Covid-19). Por otro lado, los recursos económicos que se dedicaron fueron más bien escasos, si se considera el número de trabajadores por cuenta propia existentes y la importancia económica, social y laboral que tiene el trabajo autónomo.

8.- Políticas económicas estructurales

Emprendimiento y bienestar en la Unión Europea: implicaciones de política económica

(por Saby Giannina Romero Medina, Departamento de Economía Aplicada I -área de Política Económica- Talavera-, Universidad de Castilla-La Mancha)

El análisis del estado de bienestar se debe a que este es uno de los principales objetivos de las diversas economías de la Unión Europea.

El debate sobre los regímenes de bienestar radica en el papel que el Estado debe desempeñar, surgiendo dos corrientes. La primera, de origen europeo, señala que el Estado desempeña el papel central, sobre el que recae la responsabilidad de garantizar un nivel de protección social mínimo. Los defensores de la segunda corriente de origen anglosajona, en cambio, señalan que el mercado es el que desempeña el papel central a la hora de configurar un estado de bienestar mínimo para los miembros de una sociedad. Estas corrientes han cobrado mayor importancia frente a los diversos desafíos a los que se enfrentan las economías de la Unión Europea-15 en

la actualidad, entre los que destacan las débiles tasas de crecimiento económico, el incremento persistente del gasto social, los elevados niveles de desempleo en algunos países, el cambio en la estructura familiar, entre otros (Arellano-Esparza, 2023; Coote, 2022).

En consecuencia, y frente a estos desafíos se requieren de nuevas alternativas que equilibren los esfuerzos públicos y privados en la garantía del bienestar, siendo una de estas alternativas, el emprendimiento.

El objetivo principal de esta investigación consiste en determinar el efecto del emprendimiento sobre el bienestar, concretamente sobre el crecimiento económico, la pobreza y las desigualdades, en las quince economías de la Unión Europea, las que se unieron antes de su ampliación en 2004 y, a continuación, plantear acciones concretas en materia de política económica.

Esta investigación, tras este planteamiento introductorio, consta de 3 epígrafes: el primero muestra los aspectos relacionados con el estado de bienestar; el segundo, trata sobre el emprendimiento; el tercero sobre las implicaciones de política económica y, finalmente, el cuarto, sobre las conclusiones.

1. El estado de bienestar en la Unión Europea

La literatura coincide en señalar que el origen del estado de bienestar se produjo en la Alemania de Bismark hace más de 140 años. Este sistema de protección involucra la aportación de tres agentes de la economía: los obreros, los patronos y el Estado, con el objetivo de garantizar el bienestar de la población y salvaguardar la economía de la influencia socialista radical de aquella época (OIT, 2009).

Ahora bien, cuando se habla de bienestar surgen algunos cuestionamientos respecto a qué tipo de bienestar se refiere y, dado que el término abarca diversas interpretaciones, entre las que se incluyen el bienestar físico, psíquico, familiar, social o la conjunción de todos estos términos, una forma de aproximarse a dicho concepto es a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) que, en su artículo 25, establece:

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Con el establecimiento de estos derechos se pretende alcanzar el objetivo de proteger a los ciudadanos ante situaciones de incertidumbre y de indefensión, que pueden aparecer a lo largo de la vida de una persona y que escapan de su voluntad. Por lo tanto, un Estado puede ser calificado como de bienestar cuando está comprometido en asegurar al menos una cantidad mínima de esos derechos, por medio de políticas económicas, de las actuaciones de instituciones públicas concretas o a través

de ciertas reformas (Béland *et al.*, 2023; León, 2023).

La consolidación del estado de bienestar se produce después de la Segunda Guerra Mundial en un contexto de altas tasas de crecimiento económico, lo que permitió que el gasto social vinculado a la protección social se incrementara, dando lugar a la generalización del bienestar en los países de Europa occidental (Robertshaw *et al.*, 2022; Rodríguez y Puga, 2022).

Frente a la consolidación y expansión del estado de bienestar, llega un momento que, con la crisis del petróleo de 1973, se empiezan a replantear las políticas keynesianas que habían funcionado hasta entonces. Dentro de los principales acontecimientos y reformas en la Unión Europea- 15 se encuentran: Primero, la postura en contra del intervencionismo estatal volvía a cobrar fuerza a partir de 1980, en Reino Unido, por ejemplo, durante el gobierno de Thatcher se implementaron una serie de medidas destinadas a contraer el gasto social. Más adelante, en la década de los noventa, surge la tercera vía como una nueva alternativa, no obstante, la tendencia hacia la reducción del gasto se mantuvo en los próximos años. Así, durante la crisis financiera de 2008, las recomendaciones a nivel de la UE se dirigían hacia su reducción, situación que cambió con la llegada de la crisis sanitaria de 2019 (Olsen y Jensen, 2022; Pérez, 2023).

En segundo lugar, las débiles tasas de crecimiento, en las quince economías, a partir de los últimos años del siglo XX, situación que se ha mantenido hasta la actualidad. Además, la recaudación de ingresos fiscales para hacer frente a las necesidades sociales se vio agravada por el incumplimiento de las obligaciones tributarias, así como por el peligro que experimentan los gobiernos si toman la decisión de incrementar la presión tributaria (Huber *et al.*, 2022).

Tercero, los cambios sociodemográficos, entre los que se encuentran el envejecimiento de la población, las bajas tasas de fecundidad, el incremento de la esperanza de vida y la tasa de dependencia. En el interior de la familia

también se ha producido una transformación, principalmente en el rol de la mujer, que se ha incorporado al mercado de trabajo. Cuarto, la economía postindustrial ha sufrido una transformación a raíz de los avances tecnológicos, esta situación ha provocado un descenso de la mano de obra industrial fordista. La mano de obra en el estado de bienestar contemporáneo se caracteriza por ser menos estandarizada y más diferenciada (Koch, 2022).

Quinto, el incremento de la cantidad de trabajos temporales o a tiempo parcial, las altas tasas de desempleo juvenil, los bajos niveles salariales en algunos empleos femeninos de baja cualificación, entre otros aspectos, han supuesto la reconfiguración del mercado laboral, con los consiguientes recortes en la protección social (Koch, 2022).

Ahora bien, diversos estudios han tratado de concretar cuál es el mejor estado de bienestar; no obstante, en este análisis se presenta la dificultad de encontrar un indicador que mida ese bienestar. En este sentido, la literatura ha venido considerando que el PIB per cápita es el mejor indicador, dado que un mayor crecimiento económico proporciona mayores niveles de empleo y menores niveles de pobreza (De Beer *et al.*, 2001; Romero, 2023) y desigualdad (Anand y Kanbur, 1993; Barnajee y Duflo, 2003).

Todos estos retos hacen que se planteen nuevas alternativas de financiación, como la creación de nuevas empresas, las que permitirán hacer frente a los elevados gastos de protección social de la Unión Europea, pero que, al mismo tiempo, contribuyen a la consecución de los objetivos sociales y económicos.

2. El emprendimiento

El emprendimiento se conceptualiza como el proceso por el que se ponen en marcha acciones encaminadas a detectar oportunidades y/o generar nuevas actividades, sean estas empresas, productos, procesos, formas de comercialización o formas de gestión, pudiendo asumir riesgos en condiciones de incertidumbre (Audretsch y Keilbach, 2004; Castaño-Martínez, 2020; Ebner, 2000; Galindo-Martín *et al.*,

2023). Además, el emprendimiento contribuye a transformar y mejorar el bienestar de la sociedad; esto se debe a la capacidad que tienen los emprendedores para enfrentar desafíos globales, como las crisis económicas y los cambios en el ámbito social, cultural e institucional (Boudreaux *et al.*, 2022; Dicuonzo *et al.*, 2022; GEM, 2002).

2.1. El Emprendimiento y su relación con el crecimiento económico, la pobreza y la desigualdad

Existen numerosos estudios que evidencian la relación positiva entre emprendimiento y crecimiento económico (Aeeni *et al.*, 2019; Audretsch, 2005; Castaño *et al.*, 2016; Doran *et al.*, 2018; Galindo-Martín, 2008; Galindo-Martín, 2009; Méndez-Picazo *et al.*, 2012; Stoica *et al.*, 2020). En efecto, la iniciativa empresarial a través de la creación y desarrollo de nuevos productos, la búsqueda de nuevos mercados y la innovación tiene efectos positivos sobre el crecimiento económico. Tal impacto significativo del emprendimiento en el crecimiento económico se deriva de la creación de empleo, del cambio tecnológico generado por la intensificación de la competencia y el aumento de la productividad (Acs, 2006) o de la innovación (Audretsch *et al.*, 2006).

Por otra parte, cuando se analiza el efecto del emprendimiento sobre la pobreza, el World Business Council for Sustainable Development WBCSD (2014) señala que, ha sido el sector privado empresarial y no el gobierno, el que ha permitido el desarrollo de las economías de occidente. Los gobiernos, por su parte, tienen la responsabilidad de crear las condiciones que motivan o dificultan ese desarrollo; pero es el sector privado el que emprende, crea nuevos puestos de trabajo y genera riqueza. La creación de nuevos negocios, además de mejorar la productividad y de ampliar la oferta de productos y servicios, favorece la competitividad y reduce la pobreza a través de la inclusión de un mayor número de personas en las actividades económicas.

Por su parte, Amorós y Cristi (2011), Gulyani y Talukdar (2010), Morris *et al.* (2020), Reynolds *et al.* (2005) y Yaqub (2012) señalan que el emprendimiento, a través de la generación de actividades productivas, permite a las familias de los nuevos empresarios y de los trabajadores contratados por estos obtener los ingresos necesarios para mantener un nivel de vida digno y, en todo caso, sacarlos o mantenerlos alejados de la línea de pobreza y exclusión social.

La preocupación por la desigualdad económica ha aumentado rápidamente en los últimos años, tanto entre los académicos como en el conjunto de la sociedad, lo que ha llevado a profundizar en su análisis. Para distintos autores, el emprendimiento tendría un efecto negativo o positivo en la reducción de la desigualdad en función del contexto en el que se origina y en función de la formación y cualificación de los emprendedores. Así, para Cagetti y De Nardi (2006) y Lewellyn (2018) el emprendimiento tiene un efecto adverso en la reducción de las desigualdades; es decir, el incremento en la iniciativa empresarial da lugar a mayores niveles de desigualdad en contextos donde la formación de los emprendedores es casi nula y la creación de empresas no responde al estudio de las oportunidades del mercado, sino que esta se convierte en una alternativa para salir del desempleo. Sin embargo, la situación cambia cuando la iniciativa empresarial se da en economías con una mayor formación del capital humano y un entorno favorable para la iniciación empresarial. En estos casos, el emprendimiento tendría un efecto favorable en la disminución de las desigualdades en los niveles de la renta.

2.2. Factores que influyen en la actividad emprendedora: el entorno del emprendedor

Castaño *et al.* (2016), Galindo y Méndez (2014), Méndez-Picazo *et al.* (2021), Portuguese-Castro *et al.* (2019), señalan que la actividad emprendedora se ve influenciada por el entorno. Dentro de los factores culturales e institucionales se encuentran la gobernanza y el capital humano, que pueden favorecer o

perjudicar a la actividad emprendedora. La gobernanza, a través de las instituciones y la garantía del Estado de derecho que rigen la actividad económica, impacta en el emprendimiento y en los objetivos de política económica. Del mismo modo, la obtención de un mayor nivel educativo entre los individuos favorecería la introducción y el desarrollo de nuevos productos y servicios. Por otro lado, dentro de los factores económicos se encuentran la política fiscal, vía gasto público e impuestos, y la regulación del mercado de trabajo, elementos claves en la creación y consolidación de las empresas.

3. Implicaciones de política económica

Los resultados de la investigación evidencian un efecto positivo del emprendimiento sobre el bienestar, concretamente sobre el crecimiento económico, la pobreza y las desigualdades. En consecuencia, las acciones de política económica se han de centrar en la consecución de los objetivos del bienestar teniendo en consideración tres fases de la economía:

En primer lugar, una etapa pre-pandemia, en la que las principales economías de la Unión Europea estuvieron expuestas a un periodo de inflación persistentemente baja, lo que llevó al Banco Central Europeo (BCE) a mantener sus tipos de interés cercanos a cero, o incluso, en algunos casos, negativos. En la medida en que el margen para bajadas adicionales de tipos de interés se fue acortando, el BCE comenzó a utilizar diversos instrumentos no convencionales, con el fin de conseguir un mayor nivel de expansión monetaria. Estas medidas fueron acompañadas de políticas fiscales también expansivas y mayores niveles de endeudamiento destinados a financiar los desequilibrios en los presupuestos anuales y hacer frente a los elevados niveles de gasto público, así como la implementación de programas de estímulo a la inversión privada y la creación de nuevas empresas (Aguilar *et al.*, 2020).

En segundo lugar, la pandemia de la COVID-19 ha generado grandes incertidumbres, afectando de forma negativa las expectativas de los agentes

económicos, reduciendo las inversiones, la creación de empresas, el empleo y el crecimiento económico. La reacción ante esta crisis ha dado lugar a la introducción de cambios significativos en la forma de realizar las actividades en diversos sectores de la economía, entre los que destacan la introducción del teletrabajo, los horarios flexibles y escalonados, las transacciones comerciales on-line, etc. (FMI, 2020).

En consecuencia, es importante señalar que, a diferencia de la crisis financiera de 2008, marcada por la austeridad y la disciplina fiscal, la crisis de la COVID-19 se ha caracterizado por la aplicación de políticas monetarias y fiscales expansivas. Particularmente, la política monetaria expansiva que se aplicó tenía como objetivo financiar el endeudamiento de las empresas, que se habían visto fuertemente afectadas por la inactividad económica y que podían cerrar, con las consecuencias que esto significaría en términos de empleo y crecimiento económico (BCE, 2023). Por otra parte, los gobiernos respondieron implementando un conjunto de medidas de gastos, impuestos y de liquidez para apoyar a las familias y a las empresas (FMI, 2020).

En tercer lugar, la etapa de recuperación después de la pandemia evidenciaba el incremento de la inflación, el déficit público y la relación deuda-PIB como resultado de los políticas monetarias y fiscales ultra expansivas que se habían venido aplicando, incluso, antes de la COVID-19. Además, esta situación se ha visto agravada por las guerras en Ucrania y Oriente Medio, que han hecho subir los precios de la energía y las materias primas para la alimentación (Aguilar *et al.*, 2020).

Así, en 2022, y luego de más de una década, el BCE comenzaba a subir los tipos de interés de la eurozona hasta alcanzar los 4,5 puntos en diciembre de 2023. Con respecto a las previsiones, el Consejo de Gobierno del BCE espera que la inflación descienda escalonadamente en 2024, también se espera un crecimiento de 0,6% en 2024 y de 1,5 % en 2025 y 2026 (BCE, 2023).

A partir de lo expuesto, los gobiernos han de aplicar una política fiscal responsable, eficaz y oportuna, que garantice la compatibilidad entre eficiencia y bienestar, teniendo en cuenta el emprendimiento como factor determinante en el logro de los objetivos de política económica.

Con relación al gasto en pensiones, este ha de garantizar un nivel de vida adecuado a las personas de la tercera edad, lo que requiere de políticas activas en el mercado de trabajo. Con el fin de asegurar su sostenibilidad financiera, se han planteado una serie de medidas, como el retraso en la edad de jubilación, la implementación de planes complementarios y la inserción en el mercado de trabajo de las personas mayores de 55 años. Por su parte, el sistema sanitario se enfrenta a tres desafíos puntuales: reforzar la eficacia, optimizar la accesibilidad y mejorar la adaptabilidad, lo que requiere de mayores inversiones en tecnología, infraestructura y formación. Del mismo modo, la inversión en educación es una prioridad para los Estados miembros de la Unión Europea.

Por su parte, mejorar la empleabilidad es un objetivo de política económica que requiere de políticas activas en el mercado de trabajo, que impulsen la demanda y la oferta de mano de obra. Se ha de mejorar la eficacia del dialogo social, promover la igualdad de oportunidad y reducir la pobreza y la exclusión social. Al respecto, y a pesar de los numerosos esfuerzos, la Unión Europea no ha logrado el objetivo de sacar de la pobreza a 20 millones de personas. Dentro de las acciones concretas para hacer frente a este problema, se plantean la formación y la educación, unos regímenes de renta mínima, el acceso a una vivienda y a servicios esenciales de calidad, y la inserción de las personas más desfavorecidas al mercado laboral.

Respecto a las políticas dirigidas a reducir las desigualdades de ingresos, fomentar un mayor nivel de cualificación entre los ciudadanos es una prioridad. Por otra parte, el efecto del gasto social en la

reducción de las desigualdades depende de su diseño. Así, el mantenimiento de las prestaciones para los que vuelven a trabajar y la reducción de la carga fiscal a los perceptores de rentas bajas son políticas importantes que garantizan que las personas desempleadas e inactivas tengan siempre un incentivo económico positivo para desarrollar sus actividades económicas como asalariados o como independientes.

Por otro lado, las políticas de fomento de la actividad emprendedora no deben enfocarse únicamente en aumentar la tasa de creación de empresas, sino que los esfuerzos se han de centrar en empresas con potencial de crecimiento, para lo que es necesario la existencia de un entorno institucional y un clima social favorable para su desarrollo y consolidación. Respecto a la política fiscal, el gasto se ha de enfocar en la formación y cualificación de los nuevos empresarios y en programas que garanticen su expansión y crecimiento. Del mismo modo, una reducción de los impuestos podría generar un efecto beneficioso.

Todas estas medidas se han de implementar en el marco de la buena gobernanza económica. Es decir, se han de reforzar las competencias de los decisores políticos, se ha de modernizar el sistema de la administración pública y se ha de establecer una mayor coordinación entre los distintos niveles de gobierno a nivel nacional, en cada país, y a nivel de la Unión Europea.

4. Conclusiones

El estado de bienestar es un objetivo prioritario de las quince economías de la Unión Europea. En la actualidad se enfrenta a una serie de desafíos, entre los que destacan las débiles tasas de crecimiento, los elevados niveles de desempleo, el incremento persistente del gasto social, el cambio en la estructura familiar, el envejecimiento de la población y las elevadas tasas de dependencia. Por otra parte, diversos autores señalan que los esfuerzos en protección social se han de medir en función de los resultados en el bienestar, medido este a través del crecimiento, la reducción de la pobreza y las desigualdades.

Los resultados de la investigación evidencian un claro efecto macroeconómico causal del emprendimiento sobre las medidas del bienestar socioeconómico en las quince economías de la Unión Europea. Por lo tanto, se ha concluido que no se trata de una mera actividad económica, sino que éste constituye un fenómeno social que ha de ser impulsado por un conjunto de medidas y actuaciones.

En consecuencia, las acciones de política económica, concretamente, la política fiscal ha de ser eficaz, responsable y oportuna. Por otra parte, se ha de fomentar la creación de empresas que garanticen el crecimiento económico sostenido, la reducción de la pobreza y las desigualdades, lo que requiere de un entorno institucional y económico favorable, en el que se garantice la gobernanza, el Estado de derecho y la adquisición de competencias clave en todos y cada uno de los ciudadanos de la Unión Europea.

Bibliografía

- Acs, Z. J. (2006). How Is Entrepreneurship Good for Economic Growth?. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 1(1), 97-107. <https://doi.org/10.1162/itgg.2006.1.1.97>
- Aeeni, Z., Motavaseli, M., Sakhdari, K., & Dehkordi, A. M. (2019). Baumol's theory of entrepreneurial allocation: A systematic review and research agenda. *European Research on Management and Business Economics*, 25(1), 30-37. <https://doi.org/10.1016/j.iiedeen.2018.09.001>
- Aguilar, P., Arce, O., Hurtado, S. Martínez-Martín, J., Nuño, G., & Thomas, C. (2020). La Respuesta de la Política Monetaria del Banco Central Europeo Frente a la Crisis del Covid-19 (Documentos Ocasionales N.º 2026). *Banco de España*. [do2026.pdf](https://doi.org/10.1016/j.iiedeen.2018.09.001)
- Amorós, J. E., & Cristi, O. (2011). Poverty and Entrepreneurship in Development Countries. En M. Minniti (Ed.), *The Dynamics of Entrepreneurship: Evidence from Global Entrepreneurship Monitor Data* (pp. 209-239). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199580866.003.0010>
- Anand, S., & Kanbur, S. M. R. (1993). Inequality and development a critique. *Journal of Development Economics*, 41(1), 19-43.

- [https://doi.org/10.1016/0304-3878\(93\)90035-L](https://doi.org/10.1016/0304-3878(93)90035-L)
- Arellano-Esparza, C. A. (2023). Bienestar y Estado: una interpretación contemporánea. *Estudios sobre Estado y Sociedad*, 30(86), 117-150. <https://doi.org/10.32870/ees.v30i86.7275>
- Audretsch, D. B. (2005). The Knowledge Spillover Theory of Entrepreneurship and Economic Growth. En G. T. Vinig & R. C. Van Der Voort (Eds.), *The Emergence of Entrepreneurial Economics. Research on Technological Innovation, Management and Policy* (Vol.9, pp. 37-54). Emerald Group Publishing Limited, Leeds. [https://doi.org/10.1016/S0737-1071\(05\)09003-7](https://doi.org/10.1016/S0737-1071(05)09003-7)
- Audretsch D. B., & Keilbach M. C. (2004). Entrepreneurship Capital and Economic Performance. *Regional Studies*, 38(8), 949-959. <https://doi.org/10.1080/0034340042000280956>
- Audretsch, D. B., Keilbach, M. C., & Lehmann, E. E. (2006). *Entrepreneurship and economic growth*. Oxford University Press.
- Banco Central Europe (BCE) (2023). *Decisiones de política monetaria*. <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ecb.mp231214~9846e62f62.e.s.html>
- Barnajee, A. V., & Duflo, E. (2003). Inequality and Growth: What Can The Data Say?. *Journal of Economic Growth*, 8(3), 267-299. <http://www.jstor.org/stable/40215947>
- Béland, D., Cantillon, B., Hick, R., Greve, B., & Moreira, A. (2023). Policy Legacies, Welfare Regimes, and Social Policy Responses to COVID-19 in Europe. En S. Börner & M. Seeleib-Kaiser (Eds.), *European Social Policy and the COVID-19 Pandemic: Challenges to National Welfare and EU Policy* (pp. 3-27). Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780197676189.003.0001>
- Boudreaux, C. J., Elert, N., Henrekson, M., & Lucas, D. S. (2022). Entrepreneurial accessibility, eudaimonic well-being, and inequality. *Small Business Economics*, 59(3), 1.061-1.079. <https://doi.org/10.1007/s11187-021-00569-3>
- Cagetti, M., & De Nardi, M. (2006). Entrepreneurship, Frictions, and Wealth. *Journal of Political Economy*, 114, 835-870. <https://ssrn.com/abstract=941156>
- Castañó-Martínez, M. S. (2020). Innovation, Value Creation, and Entrepreneurship by Opportunity: An Analysis of European Countries. En M. A. Galindo-Martín, M. T. Méndez-Picazo & M. S. Castañó-Martínez (Eds.), *Analyzing the Relationship Between Innovation, Value Creation, and Entrepreneurship* (pp. 43-63). IGI Global. <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-1169-5.ch003>
- Castañó, M. S., Méndez, M. T., & Galindo, M. Á. (2016). The effect of public policies on entrepreneurial activity and economic growth. *Journal of Business Research*, 69(11), 5.280-5.285. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2016.04.125>
- Coote, A. (2022). Towards a Sustainable Welfare State: The Role of Universal Basic Services. *Social Policy and Society*, 21(3), 473-483. <https://doi.org/10.1017/S1474746421000385>
- De Beer, P., Vrooman, C., & Wildeboer Schut, J. M. (2001). Measuring Welfare State Performance: Three or Two Worlds of Welfare Capitalism? (LIS Working Paper Series N.º 276). *Luxembourg Income Study (LIS)*, Luxembourg. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/160948/1/lis-wps-276.pdf>
- Dicuonzo, G., Donofrio, F., Fusco, A., & Rinaldo, S. (2022). The role of transformational entrepreneurship in managing a digital platform: the case of Yamamay. *Journal of Strategy and Management*, 15(3), 434-449. <https://doi.org/10.1108/JSMA-02-2021-0062>
- Doran, J., McCarthy, N., & O'Connor, M. (2018). The role of entrepreneurship in stimulating economic growth in developed and developing countries. *Cogent Economics & Finance*, 6(1), Artículo 1442093. <https://doi.org/10.1080/23322039.2018.1442093>
- Ebner, A. (2000). Schumpeter and the 'Schmollerprogramm': integrating theory and history in the analysis of economic development. *Journal of Evolutionary Economics*, 10(3), 355-372. <https://doi.org/10.1007/s001910050020>
- Fondo Monetario Internacional (FMI) (2020). *La respuesta del FMI a la COVID-19*. <https://www.imf.org/es/About/FAQ/imf-response-to-covid-19>

- Galindo-Martín, M. A. (2008). Las TIC y su papel en el crecimiento económico y en la nueva economía. *Economía Industrial*, (370), 15-24.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2860614>
- Galindo-Martín, M. A. (2009). Gobernanza y crecimiento económico. *Revista de Economía Mundial*, (23), 180-196.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86612461009>
- Galindo, M. A., & Méndez, M. T. (2014). Entrepreneurship, economic growth, and innovation: Are feedback effects at work?. *Journal of Business Research*, 67(5), 825-829.
<https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2013.11.052>
- Galindo-Martín, M. A., Castaño-Martínez, M. S., & Méndez-Picazo, M. T. (2023). Digitalization, entrepreneurship and competitiveness: an analysis from 19 European countries. *Review of Managerial Science*, 17(5), 1.809-1.826.
<https://doi.org/10.1007/s11846-023-00640-1>
- Global Entrepreneurship Monitor (GEM) (2002). *Global Entrepreneurship Monitor. 2002 Executive Report*.
<https://www.gemconsortium.org/report/gem-2002-global-report>
- Gulyani, S., & Talukdar, D. (2010). Inside Informality: The Links Between Poverty, Microenterprises, and Living Conditions in Nairobi's Slums. *World Development*, 38(12), 1.710-1.726.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.06.013>
- Huber, E., Petrova, B., & Stephens, J. D. (2022). Financialization, labor market institutions and inequality. *Review of International Political Economy*, 29(2), 425-452.
<https://doi.org/10.1080/09692290.2020.1808046>
- Koch, M. (2022). Social Policy Without Growth: Moving Towards Sustainable Welfare States. *Social Policy and Society*, 21(3), 447-459.
<https://doi.org/10.1017/S1474746421000361>
- Lewellyn, K. B. (2018). Income Inequality, Entrepreneurial Activity, and National Business Systems: A Configurational Analysis. *Business & Society*, 57(6), 1.114-1.149.
<https://doi.org/10.1177/0007650317697954>
- León, M. (2023). *El arte de pactar. Estado de bienestar, desigualdad y acuerdo social*. Los Libros de la Catarata.
- Méndez-Picazo, M. T., Galindo-Martín, M. A., & Ribeiro-Soriano, D. (2012). Governance, entrepreneurship and economic growth. *Entrepreneurship and Regional Development*, 24(9-10), 865-877.
<https://doi.org/10.1080/08985626.2012.742323>
- Méndez-Picazo, M. T., Galindo-Martín, M. A., & Castaño-Martínez, M. S. (2021). Effects of sociocultural and economic factors on social entrepreneurship and sustainable development. *Journal of Innovation & Knowledge*, 6(2), 69-77.
<https://doi.org/10.1016/j.jik.2020.06.001>
- Morris, M. H., Santos S. C., & Neumeyer, X. (2020). Entrepreneurship as a solution to poverty in developed economies. *Business Horizons*, 63(3), 377-390.
<https://doi.org/10.1016/j.bushor.2020.01.010>
- Olsen, N., & Jensen, J. (2022). Jørn Henrik Petersen and the origins of the third way: the market turn in the Danish welfare state since the 1970s. *Scandinavian Journal of History*, 47(2), 203-224.
<https://doi.org/10.1080/03468755.2021.1989326>
- Organización de la Naciones Unidas (ONU) (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.
<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Organización Internacional de Trabajo (OIT) (2009). *De Bismarck a Beveridge: seguridad social para todos*.
https://www.ilo.org/global/publications/world-of-work-magazine/articles/ilo-in-history/WCMS_122242/lang-es/index.htm
- Pérez, B. (2023). Los orígenes de la democracia cristiana y la "tercera vía": la búsqueda de bien y felicidad comunes en una época de corporativismos. *Iberian Journal of the History of Economic Thought*, 10(1), 19-27.
<https://doi.org/10.5209/ijhe.87815>
- Reynolds, P., Bosma, N., Autio, E., Hunt, S., De Bono, N., Servais, I., López-García, P., & Chin, N. (2005). Global Entrepreneurship Monitor: Data Collection Design and Implementation 1998-2003. *Small Business Economics*, 24(3), 205-231.

- <https://doi.org/10.1007/s11187-005-1980-1>
- Robertshaw, D., Summers, K., Scullion, L. C., Edmiston, D., Baumberg-Geiger, B., Gibbons, A. R., Ingold, J., De Vries, R. & Young, D. H. (2022). Welfare at a (social) distance: accessing social security and employment support during the Covid-19 and its aftermath. En K. Garthwaite, R. Patrick, M. Power, A. Tarrant & R. Warnock (Eds.), *COVID-19 collaborations: researching poverty and low-income family life during the pandemic* (pp. 30-43). Policy Press. <https://doi.org/10.51952/9781447364504.ch002>
- Rodríguez, G., & Puga, M. D. (2022). Promoviendo un contrato social intergeneracional equitativo. *Digital CSIC*, (38), 57-78. <http://hdl.handle.net/10261/330962>
- Romero-Medina, S.G. (2023). Social Protection, Poverty, and Inequality. En: Tsounis, N., Vlachvei, A. (Eds), *Advances in Empirical Economic Research. ICOAE 2022. Springer Proceedings in Business and Economics* (pp. 743-761). Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-22749-3_46
- Stoica, O., Roman, A., & Rusu, V.D. (2020). The nexus between Entrepreneurship and Economic Growth: A Comparative Analysis on Groups of Countries. *Sustainability*, 12(3), Artículo 1186. <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/3/1186/>
- World Business Council for Sustainable Development (2014). *Oportunidades de negocios para reducir la pobreza. Oportunidades de negocios para reducir la pobreza. Una guía de campo.* <https://www.wbcsd.org/contentwbc/download/5439/71519/1>
- Yaqub, J. O. (2012). Micro-credit and Welfare of Micro Entrepreneurs in Nigeria: A Case Study of Alimosho Local Government Area of Lagos State. *Journal of Business and Organizational Development*, (4), 12-21. <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:167692224>

9.- Políticas económicas estructurales

Papel del Estado en la innovación empresarial

(por Ivet María del Sol Alonso y Sergio M. Afcha Chávez, Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia)

En la actualidad, existe un amplio consenso respecto a la concepción de la innovación como motor del crecimiento económico y la competitividad. Desde la conceptualización de Joseph Schumpeter, quien definió la innovación como el proceso de destrucción creativa, por el cual nuevas innovaciones reemplazan a tecnologías y métodos obsoletos, se ha reconocido su papel fundamental en la transformación de los sectores productivos y los mercados (Schumpeter, 1983). En el contexto actual, caracterizado por una rápida evolución tecnológica y una intensa presión competitiva, la intervención estatal desempeña un papel crucial a la hora de fomentar y sostener la innovación.

La promoción del sector público, mediante la financiación directa de la investigación y desarrollo (I+D), incentivos fiscales y otros mecanismos de apoyo financiero y técnico, se justifica no solo para corregir fallos de mercado, como la dificultad de apropiabilidad, la incertidumbre y asimetrías de información, sino también para resolver fallos de carácter sistémicos y promover así, una mayor participación de las empresas y el resto de los agentes del sistema de innovación, en actividades innovadoras (Díaz, Cruz, & Jessenia, 2021; Bayona-Velásquez, Erazo-Ortiz, & Martínez-González, 2018). Estas políticas no solo buscan incentivar la creación de nuevas tecnologías y procesos, sino también su difusión y adopción en el mercado facilitando, en última instancia, el crecimiento económico.

En este artículo, se analiza el impacto de las políticas públicas en la innovación, con un enfoque particular en los subsidios a la I+D. Se discuten tanto los efectos directos como indirectos de estas políticas, incluyendo la adicionalidad de las inversiones y los cambios en el comportamiento empresarial inducidos por el apoyo estatal. A través de una revisión de la literatura reciente, se examinan las diversas estrategias implementadas por los gobiernos para fomentar la innovación y se discute sobre su efectividad en términos de resultados económicos y sociales.

Al proporcionar un análisis detallado, fundamentado en evidencia reciente, este artículo contribuye a una mejor comprensión de cómo las políticas públicas de promoción de la ciencia y la tecnología pueden ser diseñadas e implementadas para maximizar su impacto positivo en la innovación y, por ende, en la productividad y el crecimiento económico.

1. La innovación: concepto e importancia

A pesar de que la innovación nació con la libertad individual y la seguridad jurídica de protección a las invenciones efectuada en Gran Bretaña en el siglo XVIII, el desarrollo de su conceptualización se le atribuye a Joseph Schumpeter, quien la asocia a experimentos de mercado dirigidos a causar una profunda reestructuración de los sectores productivos y el mercado. Schumpeter consideraba que ciertos agentes, denominados innovadores, rompían el equilibrio del sistema económico. Estos innovadores se diferenciaban de los inventores, ya que su papel implicaba la implementación de nuevas combinaciones de recursos y métodos productivos (OECD & Eurostat, 2007).

Autores posteriores sostienen la diferenciación entre invención e innovación establecida en un primer momento por Schumpeter. Se sustenta que la invención se corresponde con el descubrimiento que pertenece al saber científico o técnico, siendo así un acto de creatividad intelectual, sin importancia para el análisis económico. Por su parte, la innovación consiste en la introducción de nuevas combinaciones de los factores productivos. Se trata de una ruptura intencional del equilibrio productivo, en función de nuevas técnicas que permiten dar un salto y colocar a la empresa en mejor situación de competencia. Por lo tanto, la innovación es una decisión económica: una organización/individuo aplicando una invención (Albornoz, 2009).

En el Manual de Oslo según OECD & Eurostat (2007) se plasma un concepto de innovación ampliamente aceptado, definiéndola como la “introducción de un producto (bien o servicio), nuevo, o significativamente mejorado, de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores” (p. 56). Esto convierte a las empresas en actores fundamentales en la generación de innovaciones, que no actúan de manera aislada, sino que involucran a otros actores y recursos de su entorno. Por su parte, como plantea Moyeda & Arteaga (2016) el Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América define a la innovación como “el diseño, desarrollo e implementación de productos, servicios, procesos, estructuras organizacionales y modelos de negocios, nuevos o mejorados, que crean valor para el cliente y rentabilidad financiera a la empresa” (p. 40).

La innovación es un proceso colectivo, incierto y acumulativo, dirigido a la generación y aplicación de nuevos conocimientos. Por consiguiente, innovar implica combinar diferentes tipos de conocimiento, competencias, capacidades y recursos, con el objetivo de generar una ventaja competitiva, sea por disminución en los costes de producción, por el desarrollo de nuevos productos o por cambios en los ya existentes. Además, esta acción no se produce aleatoriamente, sino que implica la realización de esfuerzos explícitos tendientes a mejorar o crear competencias y capacidades tecnológicas (Díaz et al., 2021; Lugones, 2010).

En investigaciones iniciales, se consideraba que la innovación era el resultado de un proceso lineal de flujo de conocimiento que comienza en la investigación científica básica siguiendo por el desarrollo experimental hasta la fabricación y comercialización de nuevo producto o servicio, identificándose esta visión como la teoría del “impulso creado por la ciencia”, según la cual, el desarrollo de la ciencia genera innovaciones que acaban siendo admitidas por el mercado. En estudios posteriores, surge el enfoque de la “atracción ejercida por la

demanda”, que implica que la demanda de un producto por los consumidores impulsa la actividad creativa e innovadora de la empresa (Tomás, 2015).

A pesar de que estas teorías identifiquen que el detonante de la innovación se encuentra en actores económicos contrapuestos, en la práctica ambas teorías convergen ya que los progresos científicos pueden crear oportunidades que, posteriormente, se emplean como respuesta a las necesidades del mercado. Por lo tanto, los procesos que dan lugar a la innovación se corresponden más con un modelo interactivo, multidimensional y multidepartamental, con lo que se debe prestar atención, tanto a la aplicación de la ciencia y el conocimiento, como al posicionamiento y recepción del producto en el mercado (Freeman, 1982; Tomás, 2015).

A raíz de las investigaciones conducidas en el campo de la economía de la innovación, se han efectuado varias clasificaciones de acuerdo a diversos enfoques, así como respecto al objeto de la innovación. En la Cuadro 1, se tiene un resumen de las clasificaciones presentadas por algunos autores.

Cuadro 1: Clasificaciones de la innovación.

(Schumpeter, 1976, 1983)	(Brugué et al., 2014)	(Moyeda & Arteaga, 2016)	(OECD & Eurostat, 2007)
<ul style="list-style-type: none"> • Introducción de nuevos productos • Introducción de nuevos métodos de producción • Apertura de nuevos mercados • Desarrollo de nuevas fuentes de suministro de materias primas u otros insumos • Creación de nuevas estructuras de mercado en un sector de actividad 	<p>Enfoque instrumental</p> <p>La innovación no modifica lo que se hace, sino la manera de hacerlo</p>	<p>Grado de novedad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Radical • Incremental • Adaptativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Innovaciones de producto, • Innovaciones de proceso, • Innovaciones de mercadotecnia • Innovaciones de organización
	<p>Enfoque sustantivo</p> <p>La innovación modifica lo que se hace</p>	<p>Impacto económico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Básica • Aplicada 	
		<p>Cambio que provoca</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertical • Horizontal 	

En Schumpeter (1976) y Schumpeter (1983), se encuentra la clasificación efectuada por este autor, quien distingue hasta cinco tipos de innovación: introducción de nuevos productos, introducción de nuevos métodos de producción, apertura de nuevos mercados, desarrollo de nuevas fuentes de suministro de materias primas u otros insumos, y creación de nuevas estructuras de mercado en un sector de actividad.

En Brugué et al. (2014) introduce una distinción entre dos enfoques: instrumentales y sustantivos. El enfoque instrumental, se refiere a la innovación como un conjunto de ideas que permiten mejorar la eficiencia de determinadas actuaciones, con lo que no se modifica lo que se hace, sino la manera de hacerlo. Por su parte, el enfoque sustantivo, considera que la innovación implica una forma sustancialmente diferente de entender, abordar y transformar la realidad, por lo que no se limita a incidir en los procesos, sino que busca replantear la propia naturaleza de los problemas (p. 10).

Moyeda & Arteaga (2016), por su parte, presentan varias tipologías bajo las que se pueden clasificar las innovaciones, donde, de acuerdo a su grado de novedad puede ser radical, incremental y adaptativa, y de acuerdo con su impacto económico, básica y aplicada. Además, estas pueden ser clasificadas como horizontales cuando se incrementa la variedad de productos o nuevos bienes intermedios que aumentan la especialización, pero conviven con los bienes antiguos, y verticales, cuando la integración de nuevo conocimiento científico genera cambios en ingeniería o propiedades de un bien intermedio (p. 42).

A partir de la clasificación propuesta por Schumpeter, y adaptándose a un contexto más actualizado, el Manual de Oslo distingue cuatro tipos de innovación: innovaciones de producto, innovaciones de proceso, las innovaciones de mercadotecnia y las innovaciones organizacionales (OECD & Eurostat, 2007).

En OECD & Eurostat (2007) se definen a las innovaciones de producto, como la introducción de un bien o de un servicio nuevo, o significativamente mejorado, en cuanto a sus características o en cuanto al uso al que se destina. Esto incluye la mejora significativa de las características técnicas, de los componentes y los materiales, de la informática integrada y de la facilidad de uso u otras características funcionales. En el caso de los servicios, este tipo de innovaciones pueden incluir mejoras significativas en la manera en que estos se prestan, la adición de nuevas funciones o características a servicios existentes, o la introducción de servicios enteramente nuevos (p. 58).

Las innovaciones de proceso, por su parte, son consideradas como la introducción de un proceso de producción o de distribución nuevo, o significativamente mejorado. Ello implica cambios significativos en las técnicas, los materiales y/o los programas informáticos. En los métodos de producción incluyen las técnicas, equipos y programas informáticos utilizados para producir bienes o servicios, mientras que, los métodos de distribución están vinculados a la logística de la empresa y engloban equipos, programas informáticos y técnicas para el abastecimiento de insumos, la asignación de suministros en el seno de la empresa o la distribución de productos finales (OECD & Eurostat, 2007).

Una innovación de mercadotecnia, según la OECD & Eurostat (2007) es la aplicación de un nuevo método de comercialización que implique cambios significativos del diseño o el envasado de un producto, su posicionamiento, su promoción o su tarificación. Con esto, se tratan de satisfacer mejor las necesidades de los consumidores, de abrir nuevos mercados o de posicionar en el mercado de una nueva manera un producto de la empresa con el fin de aumentar las ventas. Este tipo de innovación, se distingue de otros cambios en los instrumentos de comercialización de una empresa, ya que implica la introducción de un método de comercialización que esta empresa no utilizaba antes (p. 60).

Finalmente, la innovación de organización se refiere a la introducción de un nuevo método organizativo en las prácticas, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores de la empresa. Las innovaciones de organización pueden tener por objeto mejorar los resultados de una empresa reduciendo los costes administrativos o de transacción, mejorando el nivel de satisfacción en el trabajo, lo que aumenta la productividad, y facilitando el acceso a bienes no comercializados o reduciendo los costes de los suministros (OECD & Eurostat, 2007).

Otra de las cuestiones sobre las que se ha puesto énfasis en los estudios sobre la innovación es en el efecto que generan en el crecimiento económico, el desarrollo, el empleo y la competitividad, que le atribuyen importancia a la introducción de actividades de innovación y, por ende, generan interés tanto en el sector público, como en el privado. Schumpeter llamó al impacto de la innovación en el desarrollo económico “destrucción creativa” ya que mediante un proceso dinámico en el cual nuevas tecnologías sustituyen a las antiguas, la innovación es capaz de generar desarrollo económico. Según el autor, las innovaciones “radicales” originan los grandes cambios del mundo mientras que las innovaciones “incrementales” alimentan de manera continua el proceso de cambio (Martínez Román et al., 2012).

Dentro del sistema empresarial, la innovación se reconoce como un elemento que fomenta el desarrollo de nuevas actividades económicas, eleva los niveles de productividad y contribuye a la generación de empleos. Se ha determinado que aquellas empresas que dedican esfuerzos a realizar actividades de innovación muestran mejores indicadores en términos de ventas, exportaciones, productividad y empleo, lo cual no solo se traduce en tendencias positivas más pronunciadas, sino también en tendencias más estables (Díaz et al., 2021; Lugones, 2010).

Las ventajas competitivas obtenidas por la empresa debido a la introducción de innovaciones, no solo se producen en el mercado doméstico, sino también en mercados

internacionales, ofreciendo así, a la empresa innovadora, mayor posibilidad de participación en el mercado externo, con lo que puede competir con éxito frente a productos fabricados en otros países, destinados a satisfacer los mismos requerimientos o a abastecer la misma demanda. Esto trae consigo el aumento de la participación de ese sector en la economía, pudiendo llegar a una especialización productiva y comercial, fortaleciendo con ello el sector externo de la economía, teniendo un impacto sobre el bienestar de la sociedad en su conjunto (Lugones, 2010).

A pesar de sus beneficios, la innovación implica retos y dificultades significativos. Requiere recursos financieros y humanos, a veces a gran escala, dependiendo del sector y la actividad económica. Existe una amplia incertidumbre sobre su impacto, ya que es difícil anticipar la recepción del producto en el mercado, el tiempo y los recursos necesarios para implementar el cambio, así como su nivel de éxito. Además, se desconoce si, cuando se obtengan los resultados de la innovación, existirán nuevos conocimientos y tecnologías, o si habrá variado la demanda de los productos y su utilización. Esto implica el riesgo de que la innovación quede obsoleta justo antes de comenzar, o que no se logren los resultados estimados inicialmente. (OECD & Eurostat, 2007).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la innovación está sujeta a externalidades positivas, como los llamados efectos de desbordamiento tecnológico (spillovers). Esto implica que, raramente, las ventajas de la innovación creativa son completamente apropiadas por la empresa innovadora, ya que los costes de imitación son sustancialmente menores que los costes de desarrollo, lo cual es aprovechado por los competidores (OECD & Eurostat, 2007).

Los anteriores son algunos de los motivos por los que las empresas suelen mostrarse reticentes a invertir en solitario en innovación, compartiendo así los riesgos derivados de este tipo de actividad (OECD & Eurostat, 2007).

2. Financiamiento de la innovación empresarial

Cuando las empresas se trazan el propósito de llevar a cabo actividades innovadoras, en dependencia de su situación y características pueden optar por financiar estas actividades con financiamiento propio, colaborar con socios externos o pueden adoptar innovaciones desarrolladas por otras empresas o instituciones en el marco de un proceso de difusión. La creación y la adopción de innovaciones puede ir acompañado de un aprendizaje intensivo y de interacciones con otros agentes o no implicar más que un mínimo de vínculos con el exterior (OECD & Eurostat, 2007).

Centrando la atención en el financiamiento de la innovación, la empresa cuenta con tres posibles fuentes de financiación: i) fondos propios; ii) fondos públicos, lo cuales comprenden subvenciones, créditos blandos y u compras públicas; y iii) otros fondos, estando dentro de estos últimos los créditos bancarios, inversores externos, entre otros. Se puede optar por una única fuente de financiamiento, o por la combinación de estas (Mate & Molero, 2020).

Los fondos propios que una empresa dedica a la innovación dependen de factores como el tamaño y el sector al que pertenece, aunque existen otros como la propia visión de la empresa, oportunidades de nuevos mercados o incluso su localización. Debido a las características de la innovación, muchas empresas no se muestran tan dispuestas a invertir con fondos propios en innovación, sobre todo aquellas para las que destinar fondos bajo altos niveles de incertidumbre, les supone un gran esfuerzo.

En este sentido, las políticas públicas desempeñan un papel crucial en la promoción y el fortalecimiento de la innovación en diversas economías. Como ya se ha comentado, estas políticas no solo buscan corregir fallos de mercado, sino también incentivar la creación y difusión de nuevas tecnologías, productos y procesos.

La literatura coincide en señalar la existencia de ciertos fallos en el mercado que dificultan la implementación de actividades de innovación por parte de la empresa, financiadas con sus propios recursos. Entre los más frecuentes, se encuentran los problemas de apropiabilidad de los resultados de la innovación, la incertidumbre, asimetrías de

información y riesgo moral y la no propiedad sobre los recursos humanos dedicados a la realización de actividades innovadoras, entre otros.

En cuanto a la apropiabilidad de los resultados, se encuentra que la innovación es un bien no rival. Esto significa que los resultados asociados a los procesos de innovación pueden ser utilizados por múltiples empresas sin que su uso rivalice con el de las demás. Esto implica que las empresas tendrán dificultades para apropiarse de los resultados de su esfuerzo innovador, especialmente en el caso del conocimiento, el cual tiene características de bien público, además de ser indivisible. Así, cuando el empresario innovador coloca un nuevo producto en el mercado, este puede ser reproducido sin costes significativos, lo que hace que el empresario pierda el poder de monopolio sobre el producto. Por ende, las empresas no pueden incorporar totalmente el rendimiento de sus inversiones en innovación, lo que crea un problema de externalidades positivas, donde la sociedad obtiene un beneficio marginal social superior al beneficio marginal individual del empresario. Esta situación conduce a una disminución del incentivo para que los empresarios realicen inversiones, y, por lo tanto, la economía produciría menos innovaciones de las necesarias para un correcto desarrollo de la sociedad. (Aboal & Garda, 2015; Bayona-Velásquez et al., 2018; Callejón & García, 2002; Pereiras & Huergo, 2006; Torrado, 2011).

La incertidumbre, por su parte, es algo intrínsecamente ligado a la actividad innovadora. Aunque puedan tomarse ciertas precauciones, el riesgo siempre está presente en las actividades de innovación. Puede suceder que la actividad innovadora simplemente falle, que no se alcancen los resultados esperados, o incluso si se alcanzan, puede ser que la implementación del nuevo proceso o la producción del nuevo producto suponga unos costes demasiado elevados. Existe también el riesgo de que el nuevo producto no pueda ser introducido en el mercado debido a requerimientos regulatorios, o que durante la implementación del nuevo producto o proceso aparezca una nueva innovación que lo desplace (Pereiras & Huergo, 2006; Torrado, 2011).

No obstante, no es solo la incertidumbre la que deriva en riesgos, ya que en ocasiones este riesgo se compensa con las altas rentabilidades que generan las empresas innovadoras, sino que se encuentran elevados riesgos por problemas de asimetrías de información y de riesgo moral. Dado que el empresario tiene una mejor información acerca de la probabilidad de éxito de un proyecto que los inversores, en ocasiones las mejores ideas pueden ser expulsadas del mercado debido a la imposibilidad de reconocerlas por parte de los financiadores (Pereiras & Huergo, 2006).

Uno de los principales componentes del gasto en I+D es el capital humano, el cual no es completamente transferible a la empresa, lo que constituye un riesgo adicional para dicha inversión. La empresa enfrenta el riesgo de perder su inversión si los trabajadores en quienes ha invertido deciden abandonar la organización. Esta situación puede ocurrir por factores que están fuera del control de la empresa, tales como la muerte, la renuncia o el despido (Torrado, 2011).

Otras de las cuestiones que frenan las inversiones por parte de las empresas en innovación son la elevada proporción de activos intangibles como el conocimiento y la reputación, o activos altamente especializados con un escaso valor de liquidación, los elevados costes fijos que en algunos casos son necesarios para poner en marcha determinados proyectos innovadores, lo que supone una barrera de entrada para muchas empresas y la existencia de imperfecciones en el mercado de trabajo, dado que para la introducción de innovaciones se hacen necesarios recursos humanos altamente cualificados, no siempre disponibles en un territorio (Pereiras & Huergo, 2006).

Además de la existencia de estos fallos de mercado, se producen fallos sistémicos, los cuales están relacionados con limitaciones en la comunicación, interacción y cooperación entre los actores del sistema de innovación, y en problemas para conseguir flujos adecuados de información y conocimiento por parte de los diferentes agentes que intervienen en los procesos innovadores (REDEL, 2023).

Estos fallos en los mercados de bienes, capitales y trabajo, así como los fallos sistémicos, justifican la intervención de un organismo que, como beneficiario, realice esfuerzos para

alcanzar niveles deseados de innovación. En este contexto, el Estado, como garante del bienestar social y del crecimiento económico de la nación, debe intervenir mediante políticas públicas para la innovación, de modo que el nivel de inversión sea el requerido para alcanzar el óptimo social.

3. Políticas Públicas de Innovación

Las políticas de estímulo a la innovación han sido incorporadas gradualmente en la mayoría de economías del mundo. En un comienzo su alcance se limitaba, principalmente, a la reconversión industrial, pero con el redescubrimiento de las teorías de Schumpeter, se fueron incorporando las políticas de ciencia y tecnología y las políticas de educación superior (Albornoz, 2009).

Como plantea Díaz et al. (2021, p. 257) “el foco de la intervención del Estado, en este contexto, sería facilitar la maximización del retorno de la Propiedad Intelectual, a fin de lograr un mejor conocimiento, flujo de información y acceso a mecanismos financieros, que incentiven la creación de nuevas ideas e impulse la actividad innovadora, que mejora el crecimiento económico”. Para ello, se requiere un entorno institucional y macroeconómico que estimule la generación y difusión de las innovaciones, con base en políticas macroeconómicas que abarquen la fiscalidad, el acceso a la financiación y la regulación, entre otros (Botella & Suárez, 2012).

Por lo tanto, como define REDEL (2023, p. 100) “la política de innovación engloba tanto las actuaciones públicas que pretenden favorecer la asignación de recursos para la generación de innovaciones, como las acciones dirigidas a incentivar directamente la innovación empresarial y a mejorar el entorno institucional en el que se desarrollan estas actividades innovadoras”. Esta se justifica, de manera creciente, en una orientación proactiva para acelerar y viabilizar ciertos desarrollos que se consideran socialmente deseables (Jung & Karsacian, 2017).

Más allá de que lo beneficiosa que puede resultar la intervención estatal para incrementar los resultados en innovación, aún no existe consenso sobre las políticas más acertadas para lograr este objetivo. Por una parte se tiene el criterio de que la intervención pública debe limitarse, únicamente, a corregir los fallos del mercado a través de instrumentos de corte transversal como lo es la protección de la propiedad privada, exención de impuestos por adquisición de equipos tecnológicos y la cooperación empresarial, que eliminan en alguna medida los impedimentos que poseen las empresas para absorber tecnologías externas y la dificultad de los empresarios para captar el beneficio de sus propias innovaciones. Del otro lado, se encuentran criterios donde se encuentra provechoso un papel más activo del estado, a través de la financiación con fondos públicos (Bayona-Velásquez et al., 2018).

En cualquier caso, la acción pública debe desempeñar funciones específicas para fomentar la innovación. Esto incluye facilitar la articulación e implementación de iniciativas innovadoras, brindar apoyo técnico y financiero a los innovadores, y reducir los obstáculos a la innovación mediante la creación de un marco regulatorio y legal adecuado. Además, es crucial financiar la investigación científica y el desarrollo tecnológico, así como formar una población creativa y receptiva a la innovación. (REDEL, 2023).

El diseño óptimo de las políticas depende, como se plantea en Herrera & Heijs (2003) de la estructura de mercado, de los patrones de innovación, del tipo de investigación y desarrollo, los cuales tienden a ser distintos según sector o área tecnológica además de ser cambiantes en el tiempo (p. 5).

En Loray (2017) encontramos que las políticas para el fomento de la innovación puede ser clasificada en tres tipologías: las horizontales, las verticales y las focalizadas, las cuales no son opuestas, sino que pueden ser complementarias entre sí (p. 3).

Las políticas horizontales incluyen medidas para apoyar la formación de capital humano, apoyo a las actividades de producción e incentivos para la infraestructura y el sector empresarial. Las políticas sectoriales involucran sectores o áreas de interés específico, aplicando instrumentos como la atracción selectiva de inversión extranjera directa, los incentivos y subsidios para sectores o para la producción específica de actividades y programas de apoyo a la competitividad de las actividades industriales, hasta la producción

directa de las empresas estatales y la implementación de contratos públicos. Finalmente, las políticas de frontera tienen por objeto la creación de capacidades en áreas tecnológicas y científicas estratégicas (Loray, 2017).

Teniendo en cuenta lo anterior, los principales objetivos del sector público al formular políticas para impulsar la innovación serían superar fallos del mercado, apoyar a los "Campeones Nacionales" (grandes empresas en sectores estratégicos de alta o media-alta intensidad tecnológica con gran potencial de crecimiento y un elevado efecto de arrastre sobre la economía nacional), y brindar apoyo a regiones especialmente desfavorecidas por motivos de equidad, así como a sectores en procesos de reconversión o a industrias en crisis. (Pereiras & Huergo, 2006).

Para llevar a cabo las políticas públicas de innovación el Estado emplea instrumentos de políticas públicas, los cuales han sido definidos y clasificados por varios investigadores. REDEL (2023) los clasifica en tradicionales, emergentes y experimentales, Pereiras & Huergo (2006) los clasifica en financieros y no financieros, mientras que en Torrado (2011) se encuentra una clasificación a partir de los objetivos de la política económica. A pesar de que puedan existir más clasificaciones en la literatura, se procederá a explicar someramente en qué consisten las clasificaciones anteriormente mencionadas (Cuadro 2).

Cuadro 2: Instrumentos de las Políticas Públicas de Innovación

Instrumentos de las Políticas Públicas de Innovación		
REDEL (2023)	Pereiras & Huergo (2006)	Torrado (2011)
<p>Tradicionales</p> <p>Tienden a diferenciar entre generación, difusión y explotación del conocimiento, ofreciendo distinto apoyo para cada una de las anteriores etapas</p> <p>Emergentes</p> <p>Actúan como un generador y catalizador de la demanda de servicios de innovación por parte de las empresas</p> <p>Experimentales</p> <p>Compra de bienes o servicios por el gobierno, y mejora de las condiciones para que las innovaciones tengan mejor acogida en el mercado</p>	<p>No financieros</p> <p>Difusión de tecnología, fomento de la cooperación en investigación y desarrollo entre empresas y entre estas con los centros públicos de investigación y las universidades, y las patentes</p> <p>Financieros</p> <p>- <u>Ayudas directas</u> (subvenciones, créditos blandos y compras públicas)</p> <p>- <u>Ayudas indirectas</u> (incentivos fiscales)</p>	<p>Políticas enfocadas hacia la oferta de nueva tecnología</p> <p>(subsídios horizontales, la financiación temática, las estrategias de señalización, las medidas proteccionistas y las medidas financieras)</p> <p>Políticas de aumento de la oferta de factores complementarios a la innovación</p> <p>(Inversión en capital humano y las licencias tecnológicas)</p> <p>Políticas que buscan incentivar la demanda por tecnología</p> <p>Políticas encaminadas a realizar cambios institucionales</p>

Comenzando con la clasificación de REDEL (2023) se tiene que los instrumentos tradicionales, tienden a diferenciar entre generación, difusión y explotación del conocimiento, ofreciendo distinto apoyo para cada una de las anteriores etapas. Dentro de estos instrumentos encontramos las subvenciones, la financiación bonificada y las desgravaciones fiscales, los cuales pueden destinarse a distintas modalidades de apoyo: proyectos de investigación, desarrollo de prototipos, creación de plantas piloto, equipamiento de centros de I+D, contratación de investigadores, formación, ubicación en centros científico-tecnológicos, etc.

Los instrumentos emergentes incluyen incentivos integrados para la generación, difusión y explotación de conocimiento, así como nuevas acciones dirigidas a cada una de las fases por separado. Estas intervenciones pueden actuar como un generador y catalizador de la

demanda de servicios de innovación por parte de las empresas, especialmente las de menor dimensión (REDEL, 2023).

Los instrumentos experimentales son aquellas medidas públicas orientadas a fomentar la demanda de innovaciones, aprovechando la compra de bienes o servicios por el gobierno, y a mejorar las condiciones para que las innovaciones tengan mejor acogida en el mercado. En lugar de poner el acento en el principio de la cadena de innovación este instrumento se centra en el final de la misma, o sea, el mercado (REDEL, 2023).

Según la clasificación de Pereiras & Huergo (2006), las políticas para el impulso de la innovación pueden dividirse en financieras y no financieras. Las ayudas no financieras incluyen aquellas dirigidas a la difusión de tecnología, el fomento de la cooperación en investigación y desarrollo entre empresas, y entre estas y los centros públicos de investigación y universidades. Además, las patentes, cuyo objetivo principal es proteger a los empresarios frente a los problemas de apropiabilidad de los resultados de sus innovaciones, también se consideran ayudas no financieras. Estas políticas incluyen otras medidas regulatorias, principalmente relacionadas con políticas de competencia y los requisitos legales para la constitución de empresas o el lanzamiento de nuevos productos. A pesar del esfuerzo que debe realizar el sector público para ofrecer ayudas no financieras, el mayor esfuerzo presupuestario se destina a las ayudas financieras a la innovación. Estas ayudas consisten principalmente en incentivos fiscales, subvenciones o créditos blandos para la inversión en proyectos de I+D+i, y compras públicas y podrían clasificarse en directas (subvenciones, créditos blandos y compras públicas) e indirectas (incentivos fiscales).

La principal diferencia entre las ayudas directas e indirectas radica en el acceso que tienen las empresas a ellas. Para acceder a las ayudas directas, las empresas se someten a un proceso competitivo, en el cual deben presentar sus proyectos ante una agencia pública, que evalúa y decide sobre su concesión según determinados criterios. En cambio, las ayudas indirectas son horizontales, ya que no existe intervención pública en la selección de los proyectos, lo que permite que cualquier empresa pueda beneficiarse de estos incentivos.(Pereiras & Huergo, 2006).

De acuerdo a los objetivos de la política pública, en Torrado (2011) encontramos cuatro grupos de políticas. El primero comprende las políticas enfocadas hacia la oferta de nueva tecnología, dentro de las cuales clasifica los subsidios horizontales, la financiación temática, las estrategias de señalización, las medidas proteccionistas y las medidas financieras. El segundo se refiere a las políticas que buscan aumentar la oferta de factores complementarios a la innovación como lo son el capital humano y las licencias tecnológicas. El tercero incluye las políticas que buscan incentivar la demanda de tecnología y, el cuarto, se compone de políticas encaminadas a realizar cambios institucionales.

A continuación, se describirán los incentivos fiscales, créditos blandos y subvenciones como instrumentos de las políticas públicas para la innovación. Los incentivos fiscales son deducciones tributarias, generalmente expresados como un porcentaje, de las que pueden beneficiarse las firmas cuando hacen el tipo de gasto o inversión que se desee incentivar. Estos son deducidos o reembolsados a las empresas del pago de sus impuestos corporativos (Antolín-López et al., 2016; Torrado, 2011).

Como mecanismos más comunes dentro de los incentivos fiscales se encuentran las deducciones en la base imponible del impuesto (se deducen los gastos destinados a I+D de los beneficios empresariales, de modo que el tipo impositivo se aplica sobre una cantidad menor); deducciones en la cuota del impuesto (donde la deducción se aplica a la deuda fiscal); y mecanismos de amortización acelerada (que en definitiva lo que suponen es un retraso en el pago del impuesto, permitiendo que los pagos sean menores los primeros años) (Pereiras & Huergo, 2006).

La principal ventaja con la que se relaciona a los incentivos fiscales es que deja en manos de la empresa el tipo de innovación que prefieren, siendo estas y no el gobierno, las que tienen mejor conocimiento y criterio al respecto. Por otro lado, debido a que no son ayudas

focalizadas, si el esquema está bien diseñado, permite que las empresas se autoseleccionen y sólo participen las que harán buen provecho del incentivo (Torrado, 2011).

Como desventajas se tiene la pérdida de información en la que se incurre, que podría ayudar a un mejor direccionamiento de las políticas públicas. Además, dada su horizontalidad, se deja abierta la posibilidad de invertir en proyectos que no son deseables para la sociedad. Por otro lado, este instrumento deja espacio para que surjan problemas de riesgo moral, como, por ejemplo, las empresas pueden “renombrar” actividades nuevas o ya existentes para que cumplan con los requisitos exigidos y pasen como inversiones en innovación (Torrado, 2011).

Otros de los instrumentos son los préstamos para financiar los proyectos de innovación, también conocidos como créditos blandos, los cuales consisten en proporcionar a las empresas financiación con condiciones más favorables que las del mercado. Con esto, las empresas tienen acceso a recursos financieros al principio del proceso de desarrollo de la innovación, y de una forma más barata que en circunstancias normales. Estos no tienen un carácter horizontal, sino que se destinan a aquellos proyectos que, a juicio de la agencia encargada de su concesión, son mejores teniendo en cuenta cuestiones científico-tecnológicas o criterios de bienestar social (Antolín-López et al., 2016; Pereiras & Huergo, 2006).

Las subvenciones son una de las herramientas más comúnmente empleadas en las políticas públicas para la innovación. Estas consisten en la entrega de una cantidad de dinero sin obligación de reembolso para que se realice la actividad subvencionada. Para su obtención, normalmente debe mediar la solicitud y elaboración de un proyecto de investigación, el cumplimiento de requisitos contables, superar revisiones científico-técnicas y la justificación económica de los gastos (Antolín-López et al., 2016).

Subvencionar la innovación, puede eliminar en algún grado algunas barreras que presentan algunas empresas para innovar, como puede ser su tamaño, actividad económica, acceso al financiamiento privado y edad, aunque a su vez las reglas de selección de proyectos pueden ser, en la práctica, bastante heterogéneas, lo que puede dejar fuera a algunas empresas cuyas características supongan una barrera de entrada (Ayelén, 2018; Bayona-Velásquez et al., 2018).

Las subvenciones son especialmente apropiadas para estimular el desarrollo de proyectos en los que existe un gran diferencial entre la rentabilidad social y la privada. Por otra parte, las subvenciones son convenientes para áreas con elevados costes iniciales, como los sectores de alta tecnología, donde la incertidumbre sobre los resultados de la inversión hace que el gasto privado en este tipo de actividades sea muy reducido. A pesar de sus virtudes, los gobiernos deben ser cuidadosos al diseñar subvenciones, ya que, además de los posibles efectos de *crowding-out* (sustitución de dinero privado por dinero público), que se explicarán a continuación, es importante evitar que este financiamiento introduzca distorsiones en los mercados y genere problemas de competencia. (Pereiras & Huergo, 2006).

4. Evaluación de las políticas públicas de apoyo a la innovación

Las políticas públicas se implementan para corregir varios fallos de mercado que impiden que las empresas inviertan en innovación. Como ya se comentó anteriormente, estos fallos incluyen problemas de apropiabilidad, incertidumbre, asimetrías de información y riesgo moral. La intervención estatal, a través de las políticas de apoyo directo e indirecto, puede ayudar a mitigar estos problemas, facilitando que las empresas realicen inversiones que de otro modo considerarían demasiado riesgosas o costosas (Díaz, Cruz, & Jessenia, 2021; Loray, 2017).

En general, el apoyo gubernamental a través de la financiación de proyectos de I+D ha mostrado ser efectivo para aumentar la capacidad innovadora de las empresas. Estudios recientes indican que las subvenciones y créditos blandos no solo incrementan el gasto en I+D, sino que también fomentan la colaboración entre empresas y centros de investigación, ampliando el alcance y el impacto de las actividades innovadoras, así como la amplitud de

la colaboración de las firmas subvencionadas (Botella & Suárez, 2012; Chapman et al 2018; Jung & Karsacian, 2017).

Los incentivos fiscales, como deducciones tributarias y amortización acelerada, permiten a las empresas reducir su carga fiscal al invertir en actividades de innovación. Estos incentivos son especialmente útiles para que las empresas pequeñas y medianas superen barreras de entrada y compitan en igualdad de condiciones con empresas de mayor dimensión (Antolín-López, Martínez-del-Río, & Céspedes-Lorente, 2016; Torrado, 2011). No obstante, es crucial diseñar estos incentivos de manera que minimicen el riesgo moral y aseguren que los recursos se utilicen efectivamente para actividades innovadoras (Afcha, 2011; Bayona-Velásquez et al., 2018).

El entorno regulatorio y las políticas macroeconómicas que promueven la innovación también juegan un papel fundamental. Un marco regulatorio favorable, que incluya protección a la propiedad intelectual y facilidades para la comercialización de nuevas tecnologías, es esencial para que las innovaciones se traduzcan en ventajas competitivas (Freeman, 1982; Navarro et al., 2011). Además, la creación de clústeres y la promoción de la colaboración público-privada son estrategias clave para fortalecer los ecosistemas de innovación (Botella & Suárez, 2012; Lugones, 2010).

La evaluación de las políticas públicas es crucial para medir su efectividad y hacer ajustes necesarios. Indicadores como el número de patentes, el gasto en I+D, y la colaboración entre entidades son utilizados para evaluar el impacto de estas políticas. Estudios recientes sugieren que las metodologías de evaluación deben considerar el efecto de la política sobre los inputs y los outputs de la innovación, además de los cambios cualitativos en el comportamiento de las empresas (Jung & Karsacian, 2017; Vega Jurado, Gutiérrez Gracia, & Fernández de Lucio, 2005).

Cuando se intenta medir la efectividad de las políticas públicas para la innovación, especialmente de las subvenciones, se suelen identificar dos posibles efectos que estas pueden provocar en la inversión de la empresa en innovación. Por un lado, algunos estudios han obtenido como resultado que se produce un efecto de *crowding-out*, mientras que otros manifiestan que se produce una adicionalidad en la inversión. Estas conclusiones pueden deberse a múltiples factores y criterios que se hayan asumido en cada investigación.

El efecto de *crowding-out* o sustitución, implica que la subvención que la administración concede es utilizada para cubrir los costes de inversiones que se hubieran realizado de sin necesidad de financiación, directa o indirecta, de la administración pública, lo que significa que no se ha incrementado la inversión en innovación, sino que se ha sustituido una fuente de financiamiento por otra (Ayelén, 2018). Además, como se plantea en Jung & Karsacian (2017), pueden generarse incentivos para la captura de rentas, por parte de las empresas, lo que puede llevar a una mala asignación de los recursos disponibles por parte de las agencias responsables de las políticas.

El concepto de adicionalidad es fundamental para la evaluación de la política de innovación. Según Mate y Molero (2020), este criterio se basa en la idea de que las subvenciones y ayudas públicas incrementan las inversiones en innovación por parte de las empresas. Herrera y Heijs (2003) describen la adicionalidad como un efecto que se obtiene gracias a la intervención pública, un efecto que no existiría sin dicha intervención y que responde básicamente al incentivo proporcionado por la política pública.

La adicionalidad se manifiesta de varias formas, incluyendo tanto la adicionalidad de input, como el aumento en el gasto en I+D, como la adicionalidad de output, evidenciada en el incremento de patentes y nuevos productos en el mercado (Ayelén, 2018; Pereiras y Huergo, 2006). Además, las políticas públicas tienen el potencial de cambiar el comportamiento de las empresas, alentándolas a asumir proyectos más ambiciosos y a explorar nuevos mercados (Herrera y Heijs, 2003; Pastor Pérez et al., 2017).

Con la adicionalidad de input se pretende determinar si la empresa hubiese invertido la misma cantidad de recursos tanto al obtener la subvención, como en ausencia de esta. Si se observase que las empresas receptoras hacen el mismo esfuerzo privado que sin las ayudas, se podría concluir que estos instrumentos no son efectivos. Si, además, el esfuerzo privado

fuese menor, se estaría produciendo un efecto de sustitución plena de financiación privada por financiación pública (Afcha, 2011; Busom Piquer et al., 2010).

La adicionalidad de resultados, intenta medir la proporción de outputs que no hubiesen tenido lugar en ausencia de la ayuda pública, por lo que se determina con ello la efectividad de la empresa para obtener innovaciones. La dificultad de este enfoque radica en determinar cómo medir los resultados de la innovación. Algunas aproximaciones en la literatura, toman el registro de nuevas patentes, artículos o prototipos o bien outputs de carácter más general como indicadores del desempeño de la empresa, el nivel de ventas, la productividad de los trabajadores, la generación de beneficios y otros indicadores generales del funcionamiento de la organización (Afcha, 2011; Busom Piquer et al., 2010).

Finalmente, la adicionalidad de comportamiento se refiere a los posibles cambios que estas ayudas pueden inducir en aspectos cualitativos del comportamiento empresarial, tal como, cambios en la gestión, en las características de los proyectos que se abordan, o en la localización de las actividades de innovación de la empresa. Por lo tanto, la adicionalidad de comportamiento existe cuando la corporación beneficiada se comporta de una manera diferente a consecuencia de la ayuda. Algunos estudios analizados por Pastor Pérez et al. (2017) sugieren que el subsidio acelera la ejecución de los proyectos, expande su escala y alcance y motiva a las compañías a llevar a cabo investigación más desafiante. También se pueden producir modificaciones en la estrategia empresarial, y alentar a las empresas a entrar en mercados nuevos, mejorar las habilidades gerenciales, la capacidad de aprendizaje o la colaboración con otros actores (Busom Piquer et al., 2010).

Para que las políticas públicas de innovación tengan los resultados más deseables, deben garantizarse algunos elementos que posibiliten el éxito de las colaboraciones público-privadas. Algunos de estos factores son:

1. Compromiso a largo plazo: Es crucial que tanto los poderes públicos como la industria se comprometan a largo plazo, basándose en una visión compartida. Este compromiso debe ser sólido y sostenido para asegurar la continuidad y el desarrollo de los proyectos de innovación.

2. Integración en clústeres locales y regionales de innovación: Las políticas deben fomentar la integración en clústeres de innovación locales y regionales. Esto beneficia tanto a las pymes como a las grandes empresas, permitiendo un entorno colaborativo y sinérgico donde se puedan compartir recursos y conocimientos.

3. Adopción de redes existentes: Utilizar las redes de colaboración ya existentes como punto de partida es fundamental. Al mismo tiempo, no se deben descuidar aquellas áreas donde los agentes están dispersos o carecen de experiencia. Es importante brindar apoyo público para fomentar la cohesión y la experiencia en estos sectores.

4. Mecanismos eficaces de dirección: Implementar mecanismos de dirección eficaces que garanticen un equilibrio sostenible entre los intereses públicos y privados es esencial. Esto incluye:

- Selección competitiva de proyectos y participantes: Los proyectos y los participantes deben ser seleccionados a través de procesos competitivos y transparentes para asegurar la calidad y la viabilidad de las iniciativas.
- Financiamiento óptimo: Es necesario proporcionar un financiamiento adecuado y oportuno que cubra las necesidades del proyecto sin generar dependencia excesiva de fondos públicos.
- Evaluación rigurosa: Establecer un sistema de evaluación riguroso para monitorear el progreso y los resultados de los proyectos, asegurando que cumplan con los objetivos establecidos y ofreciendo retroalimentación para mejorar futuras iniciativas.

Estos elementos son fundamentales para crear un entorno donde las colaboraciones público-privadas puedan florecer y generar los resultados deseables en términos de innovación y desarrollo económico. (Botella & Suárez, 2012).

5. Conclusiones

Las políticas públicas de apoyo a la investigación, desarrollo e innovación, han demostrado ser un instrumento esencial para impulsar la capacidad innovadora de las empresas y, por

ende, para fomentar el crecimiento económico. La intervención estatal, mediante la provisión de incentivos financieros y no financieros, ha logrado mitigar varios de los fallos de mercado que impiden la inversión en actividades innovadoras, tales como problemas de apropiabilidad, incertidumbre y asimetrías de información.

Como se ha revisado en este trabajo, la literatura empírica aporta evidencia respecto a cómo los subsidios a la I+D incrementan no solo el gasto en actividades innovadoras (adicionalidad de input), sino que también promueven la colaboración entre empresas y centros de investigación, ampliando así el alcance y el impacto de las innovaciones (Howell, 2017; Czarnitzki & Lopes-Bento, 2018). Estas colaboraciones no solo potencian los recursos y capacidades de las empresas individuales, sino que también contribuyen a la creación de redes de conocimiento y al fortalecimiento de los ecosistemas de innovación regionales.

Asimismo, los incentivos fiscales han permitido a las pequeñas y medianas empresas superar barreras de entrada y competir de manera más igualada con empresas de mayor dimensión, facilitando así un entorno más dinámico y competitivo (Appelt et al., 2016). No obstante, es fundamental que estos incentivos sean diseñados de manera que minimicen el riesgo moral y aseguren que los recursos se utilicen efectivamente para actividades innovadoras.

Las políticas públicas también han generado efectos de adicionalidad, incentivando inversiones en innovación que no se habrían realizado sin el apoyo estatal. Este efecto se observa tanto en términos de inputs, como el aumento del gasto en I+D, como en outputs, evidenciados en el incremento de patentes y nuevos productos en el mercado (Zúñiga-Vicente et al., 2014; Dechezleprêtre et al., 2016). Además, las políticas públicas pueden inducir cambios cualitativos en el comportamiento de las empresas, alentándolas a asumir proyectos más ambiciosos y a explorar nuevos mercados (Dimos & Pugh, 2016).

Sin embargo, la efectividad de las políticas de innovación depende en gran medida de su diseño e implementación. Es crucial que los gobiernos continúen evaluando y ajustando sus estrategias para asegurar que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y que las políticas de innovación contribuyan efectivamente al desarrollo económico y social sostenible.

En conclusión, las políticas públicas de innovación, particularmente los subsidios a la I+D, juegan un papel vital en el fortalecimiento de la capacidad innovadora de las empresas y en el impulso del crecimiento económico. La correcta implementación y evaluación de estas políticas son esenciales para maximizar su efectividad y asegurar que las inversiones públicas generen los beneficios esperados en términos de competitividad y desarrollo económico.

Bibliografía

- Aboal, D., & Garda, P. (2015). *¿La financiación pública estimula la innovación y la productividad? Una evaluación de impacto*. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/37830>
- Afcha, S. (2011). El impacto de los subsidios a la I+D en la empresa: Evidencia empírica sobre enfoques alternativos de evaluación. *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*, 6(17).
- Albornoz, M. (2009). Indicadores de innovación: Las dificultades de un concepto en evolución. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*, 5(13).
- Antolín-López, R., Martínez-del-Río, J., & Céspedes-Lorente, J. (2016). Fomentando la innovación de producto en las empresas nuevas: ¿Qué instrumentos públicos son más efectivos? *European Research on Management and Business Economics*, 22(1), Article 1. <https://doi.org/10.1016/j.iedee.2015.05.002>
- Arévalo, R., Fernández, F., & Pérez, D. (2014). *Evidencia sobre adicionalidad de las ayudas públicas a la innovación empresarial. Caso del sector textil-confección*. XXVIII AEDEM Annual Meeting, Trujillo (Caceres). https://www.researchgate.net/profile/Raquel-Arevalo-2/publication/266209645_Evidencia_sobre_adicionalidad_de_las_ayudas_publicas_a_la_innovacion_empresarial_Caso_del_sector_textil-confeccion/links/542a99e20cf277d58e874acc/Evidencia-sobre-adicionalidad-de-las-ayudas-publicas-a-la-innovacion-empresarial-Caso-del-sector-textil-confeccion.pdf
- Ayelén, B. (2018). *Impacto de la Financiación Pública en la Innovación en España Buva* [Trabajo de fin de Máster, UAM].

- https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/688128/buyatti_ayelen_TFM.pdf?sequence=1
- Bayona-Velásquez, E. M., Erazo-Ortiz, D. S., & Martínez-González, E. F. (2018). Innovation in the Colombian manufacturing industry 2013-2014. *Dimensión Empresarial*, 16(1).
- Botella, C., & Suárez, I. (2012). *Innovación para el desarrollo en América Latina. Una aproximación desde la cooperación internacional*. Fundación Carolina. <http://www.fundacioncarolina.es>
- Brugué, Q., Blanco, I., & Boada, J. (2014). Entornos y motores para la innovación en las políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 59.
- Busom Piquer, I., Corchuelo, B., & Martínez Ros, E. (2010). *Efectividad de los incentivos públicos a la investigación e innovación empresarial*. FECYT. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/16745>
- Callejón, M., & García, J. (2002). *Las ayudas públicas a la I+D empresarial. Un análisis sectorial*. Institut d'Economia de Barcelona. <http://www.pcb.ub.es/ieb>
- Díaz, S. L., Cruz, J. L., & Claudia Jessenia. (2021). La financiación pública de la innovación empresarial en Boyacá Colombia: Un estudio de caso. *Apuntes del CENES*, 40(71).
- Freeman, C. (1982). *The economics of industrial innovation*. Cambridge: The MIT Press.
- Herrera, L., & Heijs, J. (2003). *Difusión y adicionalidad de las ayudas públicas a la innovación: Una estimación basada en «Propensity Score Matching»*. Instituto de Análisis Industrial y Financiero. Universidad Complutense de Madrid. <http://www.ucm.es/bucm/cee/iaif>
- Jung, A., & Karsacian, D. (2017). Apoyo público e innovación a nivel de firmas. *Journal of technology management & innovation*, 12(3). <https://doi.org/10.4067/S0718-27242017000300009>
- Loray, R. (2017). Políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación: Tendencias regionales e espacios de convergencia. *Revista de Estudios Sociales*, 62. <https://doi.org/10.7440/res62.2017.07>
- Lugones, G. (2010). *Módulo de capacitación para la recolección y el análisis de indicadores de innovación*. <http://docs.politicasciti.net/documents/Doc%2008%20-%20capacitacion%20lugones%20ES.pdf>
- Martínez Román, J. A., Gamero Rojas, F. J., Tamayo Gallego, J. A., & Romero García, J. E. (2012). Modelización, análisis y medición de innovación en las empresas andaluzas. *Documentos de trabajo (Centro de Estudios Andaluces)*, 1(8).
- Mate, M., & Molero, J. (2020). Efecto del gasto en I+D interno en la eficiencia tecnológica de empresas españolas. Análisis comparativo durante el periodo de crisis de 2008-2012. *Revista CTS*, 15(44).
- Moyeda, C., & Arteaga, J. C. (2016, enero 8). Medición de la innovación, una perspectiva microeconómica basada en la ESIDET-MBN 2012. *Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 7(1).
- Navarro, M., Gibaja, J. J., Franco, S., Murciego, A., & Sáenz, J. (2011). *Indicadores de Innovación y Benchmarking. Reflexión y propuesta para el País Vasco*. Innobasque. <https://www.orkestra.deusto.es/es/investigacion/publicaciones/libros/libros-capitulos-libro/229-indicadores-innovacion-benchmarking-reflexion-propuesta-pais-vasco>
- OECD & Eurostat. (2007). *Oslo Manual: Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*, 3ª edición. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264065659-es>
- Pastor Pérez, M. del P., Rodríguez Gutiérrez, P. I., Ramos Ávila, A. E., Pastor Pérez, M. del P., Rodríguez Gutiérrez, P. I., & Ramos Ávila, A. E. (2017). Efectos del financiamiento público a la innovación: Perspectiva microeconómica a partir de un estudio en pequeñas empresas. *Región y sociedad*, 29(70). <https://doi.org/10.22198/rys.2017.70.a346>
- Schumpeter, J. A. (1976). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203202050>
- Schumpeter, J. A. (1983). *The Theory of Economic Development: An Inquiry Into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle*. Transaction Publishers.
- Tomás, J. Á. (2015). *Impacto de la inversión en innovación: Un estudio sobre la evolución del sector industrial español ante la crisis (2008-2013)* [Tesis de Doctorado, Universitat de Valencia]. <https://roderic.uv.es/handle/10550/54055>
- Torrado, M. P. (2011). *Exenciones fiscales para la I+D+i: Experiencias en América Latina y retos pendientes*. <https://publications.iadb.org/es/exenciones-fiscales-para-la-idi-experiencias-en-america-latina-y-retos-pendientes>
- Vega Jurado, J., Gutiérrez Gracia, A., & Fernández de Lucio, I. (2005). *Los determinantes de la innovación tecnológica en la empresa: Una aproximación a través del concepto de capacidad de absorción*. <https://digital.csic.es/handle/10261/10432>

10.- *Pro et contra*: Control de precios en un contexto de inflación

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

Pro...

La supervisión y regulación de precios

(por Ferran Elias Moreno, Profesor Visitante Departamento de Economía, Universidad de Girona, ferran.elias@udg.edu)

El saber convencional en economía considera que es mejor no regular los precios. En general, se otorga a las empresas el poder de decidir sus precios confiando en que el ejercicio de la competencia es suficiente para garantizar un sistema de producción eficiente y evitar abusos de poder por parte de los vendedores.

Sin embargo, hay motivos para regular los precios, sin que esto signifique renunciar a las ventajas que tiene el mercado como institución de coordinación descentralizada. En esta nota presentamos primero cuatro argumentos a favor de la regulación de precios. A continuación, detallamos una propuesta sobre cómo institucionalizarla. Finalmente, consideramos el papel que el control de precios puede tener en una espiral inflacionaria.

Argumentos a favor de la regulación de precios

En primer lugar, la alta concentración de muchos sectores económicos indica que no podemos confiar en que la competencia sea suficiente para garantizar unos precios que reflejen los costos marginales. Más bien, la alta concentración nos señala que hay una distancia creciente entre precios y costos marginales (De Loecker et al., 2020). Es más, la elevada concentración empresarial es característica de los tres sectores donde se concentra casi el 50% del gasto de los hogares: vivienda, energía y alimentos. El mercado de la energía es un oligopolio donde unas pocas empresas dominan el sector. En el sector de alimentos, la distribución también está mayoritariamente controlada por unas pocas cadenas de supermercados. En el

caso del mercado de alquileres de vivienda, los datos públicos disponibles sobre la propiedad de inmuebles de alquiler son escasos. Sin embargo, hay evidencia de que desde la Gran Recesión muchos fondos de inversión han comprado apartamentos para lucrarse con el negocio del alquiler.

En segundo lugar, y a pesar del saber convencional que demoniza la regulación de precios, vivimos rodeados de precios administrados, sin que se cumplan los presagios tremendistas de los detractores del control de precios. Algunos ejemplos son el salario mínimo, los precios de los medicamentos o las mascarillas, o el tope al gas.

El salario mínimo es un caso interesante. Por un lado, porque ha tenido y tiene muchos detractores que, de forma similar a los que se oponen a la regulación de precios, argumentan que los efectos perniciosos que tiene sobre la ocupación son mayores que las ganancias salariales que provoca. Por otro lado, porque existe una abundante evidencia empírica que, desde hace más de tres décadas muestra abrumadoramente que el salario mínimo aumento los ingresos de los trabajadores más vulnerables sin casi efectos negativos sobre el empleo (Cengiz et al, 2019; Dube, 2019; Dube et al., 2010). ¿Cómo es posible? La literatura señala el poder de mercado de los empresarios a la hora de contratar como el responsable de que se paguen salarios muy bajos y que, por tanto, el salario mínimo no destruya puestos de trabajo, sino que ayude a compensar la asimetría de poder entre empresarios y trabajadores.

En tercer lugar, la evolución de las economías de Rusia y China desde su paulatina incorporación al capitalismo es muy reveladora (Weber, 2021). En Rusia, los precios se liberalizaron de un día para otro, lo que produjo un hundimiento de la economía y una hiperinflación. En cambio, en China se adoptó un enfoque de liberalización de precios gradual: se mantuvo el control sobre precios de

bienes básicos mientras se liberalizaban el resto. ¿Cuál fue el resultado? Una gran expansión del PIB de China durante las décadas siguientes y una inflación bajo control.

En cuarto lugar, la regulación de precios implica dotar al estado de un instrumento más para regular la economía. Volviendo a la comparación entre China y Rusia. La regulación de precios se puede usar para crear mercados de forma paulatina, el caso de China, y la falta de regulación puede desorganizar los sistemas de producción de un país, el caso de Rusia. Asimismo, en un contexto inflacionario como el vivido recientemente en 2022, con fuertes sospechas de inflación provocada por aumento de márgenes empresariales, la regulación de precios también se puede usar para evitar que empresas con poder de mercado abusen de su posición de dominio, y proteger de esta forma a los consumidores y a la sociedad.

En resumen, la alta concentración de muchos sectores, la evidencia empírica de algunos precios administrados y la evidencia histórica son argumentos para regular los precios. Entonces, la siguiente pregunta es: ¿cómo se regulan los precios?

La institucionalización de la supervisión y regulación de precios

En esta sección, pensamos cómo implementar una política de regulación de precios. Para ello, primero defendemos la necesidad de mejores datos sobre precios y costos de producción. En segundo lugar, recurrimos a las lecciones aprendidas de la intervención de precios implementada en Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, que pueden servir como principios para guiar la regulación de precios hoy en día.

El primer paso para una política de ingresos que pueda regular los precios es tener información detallada sobre los precios. De hecho, las administraciones públicas ya tienen estos datos, ya que el IVA se aplica a todas las transacciones comerciales, y por lo tanto, el Estado tiene conocimiento de los precios y los costos de producción no laborales a lo largo de la cadena de producción. Esta información puede complementarse con estadísticas

de la Seguridad Social sobre los costos de producción laboral. De hecho, la reciente creación del Observatorio de Márgenes Empresariales es un buen paso en esta dirección.

Con estos datos disponibles, ¿cómo pueden ser utilizados? ¿Cuándo debería regularse un precio? ¿Y cómo? Para ayudar a responder a la última pregunta, el libro de Galbraith (1952) ofrece algunos conocimientos muy útiles. Durante la Segunda Guerra Mundial, Galbraith trabajó en la Oficina de Administración de Precios (OPA) de EE.UU., que se encargaba de limitar la inflación para que no interfiriera con el objetivo de ganar la guerra. Galbraith extrae dos lecciones muy prácticas de este período. La primera es cómo decidir el precio adecuado. Según él, la forma más segura y efectiva de intervención es establecer un precio máximo equivalente a los últimos precios observados en el mercado. De esta manera, por un lado, se asegura la rentabilidad de las empresas porque pueden seguir vendiendo a precios que consideraban rentables. Por otro lado, las empresas son libres de reducir los precios si pueden, aumentando así sus beneficios a través de más ventas. La segunda lección es en qué parte de la cadena de producción y distribución es mejor limitar los precios. La conclusión es que es más fácil regular un precio en las partes de la cadena donde hay menos empresas. Galbraith presenta dos argumentos para defender esta posición. En primer lugar, en mercados donde hay menos empresas, los precios ya son de hecho administrados por la junta directiva de las empresas. En otras palabras, las empresas ya son formadoras de precios y no tomadoras de precios. Según Galbraith, es más fácil regular cuando las empresas ya están acostumbradas a gobernar sus precios. En segundo lugar, el autor considera que el monitoreo del cumplimiento del precio máximo es mucho más fácil en un segmento con menos empresas, ya que hay menos información que recopilar y procesar.

Una vez discutidas las necesidades de datos y los principios rectores de la

política de ingresos respecto a los precios, ¿cuál debería ser el próximo paso? Para que se convierta en una fuente de información creíble y estable y para que la tarea se lleve a cabo con éxito, una institución pública necesita supervisar el proceso. Se podría crear por tanto una Oficina de Supervisión y Regulación de Precios (OSRP). Galbraith (1952) explica en su libro que durante la Segunda Guerra Mundial solo se necesitó alrededor de 1,000 trabajadores en la OPA de EE.UU. para monitorear los precios y controlar la inflación en un país que, en ese momento, tenía una población de 140 millones. Con las tecnologías de la información actuales, es probable que el mismo trabajo pueda hacerse con mayor detalle y con incluso menos personal. En resumen, vemos a la OSRP con dos tareas principales. La primera sería el desarrollo de estadísticas sobre precios, beneficios y márgenes empresariales para informar al Estado y a los ciudadanos sobre la distribución de ingresos entre los principales agentes económicos y asesorar sobre el diseño de la política de ingresos. La segunda sería la implementación de topes de precios para prevenir episodios inflacionarios o limitar los márgenes empresariales que se derivan del poder de mercado.

Supervisión y regulación de precios en períodos inflacionarios

Después de presentar argumentos a favor de la regulación de precios y hacer propuestas para su institucionalización, ahora consideramos si el control de precios debería ser cualitativamente diferente en una espiral inflacionaria. Para hacer esto, utilizamos el concepto de "inflación inducida por vendedores" (Lerner, 1958). En general, las empresas aumentan los precios por dos razones: quieren mantener beneficios, o quieren aumentarlos. Esto contrasta con la espiral precios-salarios, que culpa a los trabajadores de generar inflación al pedir aumentos salariales. Una consideración alternativa es el concepto de sectores significativamente sistémicos (Weber et al., 2024). Examinamos más de cerca estas ideas a continuación.

En un artículo reciente, Weber y Wasner (2023) desarrollan el concepto de Lerner.

En su contribución presentan al menos tres argumentos que pueden ayudar, por un lado, a entender la situación desencadenada en 2022 y, por otro lado, a considerar el papel de la supervisión de precios como una política dinámica que puede diferir dependiendo de la fuerza del mercado empresarial en cualquier momento dado. Basándose en una revisión de la literatura sobre precios estratégicos, estos autores llegan a varias conclusiones: en primer lugar, las empresas no tienen la costumbre de reducir precios y, por lo tanto, los aumentos de precios suelen ser irreversibles; en segundo lugar, los aumentos de costos a nivel sectorial pueden servir como un mecanismo de coordinación en toda la industria, ya que todas las empresas involucradas quieren proteger sus márgenes y saben que las otras empresas comparten este objetivo; en tercer lugar, si la demanda excede sustancialmente la oferta, las empresas aumentan su poder de mercado o monopolio potencial, aunque sea temporalmente, lo que puede permitirles aumentar los precios para expandir sus márgenes de beneficio.

Por lo tanto, la supervisión y control de precios debería ser más vigilante cuando hay inflación de costos, especialmente si hay un exceso de demanda que confiere un poder de mercado extraordinario a los vendedores. La acción también necesita ser preventiva en lugar de reactiva porque el mismo poder de mercado dificulta que los precios vuelvan a bajar después del período inflacionario. En tal contexto, similar al de eventos recientes y contemporáneos, la OSRP debería monitorear cualquier aumento inusual en los márgenes empresariales. En otras palabras, puede ser razonable que los precios aumenten para mantener el mismo nivel de beneficios, pero no para aprovechar una situación inflacionaria. Como argumento alternativo, Weber et al. (2024) identifican sectores en la economía de EE.UU. que llaman significativamente sistémicos. En otras palabras, son industrias en las que, si los precios aumentan, el riesgo de contagio a toda la economía es mucho mayor y

podría generar una inflación generalizada. Por lo tanto, la OSRP debería tener los datos y los métodos estadísticos necesarios para identificar aquellos sectores que representan los mayores riesgos para la estabilidad monetaria y someterlos a una vigilancia más estricta.

Bibliografía

- De Loecker, J., Eeckhout, J. and G. Unger. 2020. "The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications" *The Quarterly Journal of Economics*, 135 (2): 561-644. <https://doi.org/10.1093/qje/qjz041>.
- Cengiz, D., Dube, A., Lindner, and Lipperer, B. 2019. "The Effect of Minimum Wages on Low-Wage Jobs." *The Quarterly Journal of Economics* Vol 134 (3), pp. 1405-1454. <http://dx.doi.org/10.1093/qje/qjz014>
- Dube, A. (2019): "Impacts of Minimum Wages: Review of the International Evidence". Report for Her Majesty's Treasury.
- Dube, A., Lester, W. and Reich, M. 2010. "Minimum Wage Effects across State Borders: Estimates Using Contiguous Countries." *The Review of Economics and Statistics* 92 (4), pp: 945-964. http://dx.doi.org/10.1162/REST_a_00039
- Galbraith, J. K. 1952. *A Theory of Price Control*. Harvard University Press. <http://dx.doi.org/10.4159/harvard.9780674333048>
- Lerner, A. P. 1958. *Inflationary Depression and the Regulation of Administered Prices*. In *The Relationship of Prices to Economic Stability and Growth: Compendium of Papers Submitted by Panelists Appearing before the Joint Economic Committee* (pp. 257-268). Washington, D.C.: Government Printing Office
- Weber, I. M. 2021. "How China Escaped Shock Therapy: the Market Reform Debate" Routledge Press.
- Weber, I. M. and E. Wasner. 2023. "Sellers' Inflation, Profits and Conflict: Why Can Large Firms Hike Prices in an Emergency?" *Review of Keynesian Economics* 11 (2), 183-213. <https://doi.org/10.4337/roke.2023.02.05>
- Weber, I. M., Lara, J., Teixeira, L. and L. Nassif. 2024. "Inflation in Times of Overlapping Emergencies: Systemically Significant Prices from an Input-Output Perspective". *Industrial and Corporate Change* 33 (2), 297-341. <http://dx.doi.org/10.1093/icc/dtad080>

...Et contra

Sobre el control de precios para reducir la inflación: una visión escéptica

(por Carlos Legna Verna, Profesor emérito, Universidad de La Laguna, clegna@ull.edu.es)

La finalidad de este artículo es analizar los resultados de las políticas de control de precios para contener la inflación, ya sea ésta, general o de los precios de un sector, como es el caso de los de la vivienda, cuestión importante actualmente en España. En otros términos, y para ser más precisos, se trata en este documento del control de precios máximos y no de mínimos, como puede ser el de los salarios o de productos agrícolas. Partiremos de la revisión de la política de control de precios realizada en Argentina durante el gobierno del señor Alberto Fernández, precedente al actual (que hemos estudiado en Legna Verna, 2023 y

Legna Verna, 2023b); y luego, a partir de ella, trataremos de deducir algunas conclusiones más generales.

1. El control de precios aplicado en Argentina y sus resultados

El período considerado para este análisis de la inflación argentina y del control de precios comprende desde el inicio de 2020 (el gobierno del Sr. Fernández asumió a fin de diciembre de 2019) hasta agosto de 2023, durante el cual se implementó una política de control de precios. Describiremos brevemente el desarrollo del proceso con la finalidad de deducir algunas conclusiones.

Al inicio del coronavirus en Argentina, marzo de 2020, el gobierno nacional dispuso establecer, "la fiscalización y el control" de los precios de 2.300 productos de alimentos y de limpieza con la intención de que los comercios cumplan con la exigencia de retrotraerlos a los vigentes al 6 de marzo (días previos al inicio de la pandemia); y,

simultáneamente, instituyó sanciones a quienes no cumplieran con las normas de control de precios, tales como clausuras del negocio, multas y decomiso de la mercadería. Se había producido una combinación no ciertamente deseable: una tasa de inflación próxima al 40% y una caída de la actividad económica (consecuencia de la pandemia), con su secuela sobre el paro y los ingresos de la población. La intención del gobierno era paliar los efectos de esa conjunción de hechos, como es prácticamente la norma en casi todos los regímenes de control de precios.

El método de control predominante fue el siguiente: en primer lugar, los inspectores, verifican los precios de cada negocio y, si hay subas, se labra un acta y se los compromete a bajarlos a los fijados en la página de precios máximos; en la segunda visita, si no se adecuan los valores de los productos, se clausura el comercio o se impone una multa.

La inflación continuó, y en ascenso (ver tabla 1), lo que significa que el control de precios fracasó como política para reducirla; pero, además, produjo varios efectos negativos (Reinhold & Lafuente, 2023; Legna Verna, 2023a; Legna Verna, 2023b):

1. Se hizo evidente, en primer lugar, un problema general del control de precios: la imposibilidad de aplicar la medida a todas las empresas y a todos los productos. En el caso de Argentina, ante esta imposibilidad, se produjo una enorme distorsión de los precios de un mismo artículo cuyo precio estaba sujeto al control, particularmente entre los que se ofrecían en los supermercados (más fáciles de vigilar) y en otros canales comerciales (como los pequeños comercios de barrio), la que fue, según estimaciones para algunos productos, del orden del 50%. Además de que, por sí mismo, esto produce una ineficiente asignación de los recursos, se dificultó la elaboración de presupuestos para realizar todo tipo de trabajos (de la

construcción, por ejemplo, pero no exclusivamente), pues era necesario hacer una amplia investigación para determinar dónde conseguir menores precios de los insumos necesarios; y, además, volátiles.

2. Los precios de los productos sujetos al control se retrasaron en relación con la tasa general de inflación, lo que acentuó la pérdida de rentabilidad relativa de la producción de éstos respecto de los que no lo estaban, pues los costes de su producción continuaron creciendo. Una empresa puede compensar la baja o negativa rentabilidad de la producción de un artículo con la que obtiene de otros. Pero, lógicamente, tiende a reducir la producción de aquél y a aumentar la de este último; que fue lo que ocurrió. Fenómeno que fue acompañado, muchas veces, con la reducción de la calidad del producto sujeto al control de precios.

3. Así, la oferta de los artículos sujetos a control de precios se redujo a la vez que aumentaba su demanda, debido a sus menores precios relativos. Se provocó así escasez de estos productos, largas colas (para comprar combustibles, por ejemplo, a pesar de que Argentina es un productor de petróleo, de gas y de hidroelectricidad), menús de restaurantes sin precio y “arbolitos”¹ para vender o comprar dólares a un precio distinto del oficial (entre la lista de los artículos cuyos precios fueron controlados se encontraban los combustibles y el dólar y otras divisas). Era frecuente que no se encontrara en los supermercados el artículo cuyo precio estaba controlado, pero sí el mismo producto, con una pequeña variación en su presentación, cuyo precio era libre.

4. Se generó un constante cambio de los precios relativos, el que de por sí impulsa la inflación si predomina la inflexibilidad a la baja de los precios (Olivera, 1960).

5. El control del precio de las divisas combinado con la continuación de la

¹ En Argentina se designa “arbolitos” a los compradores y vendedores de dólares que están en la calle, de pie, por lo que se los nombra así.

inflación produjo un atraso cambiario, que a su vez repercutió sobre las cuentas del sector externo.

6. Si bien no es resultado del control de precios, es oportuno observar que la alta inflación tiene un coste en términos de crecimiento del PIB, pues lo reduce (Álvarez, Beraja, González-Rosada, & Neumeyer, 2019).

La consecuencia de todo esto fue una gran distorsión de los precios relativos de los bienes y también una elevada incertidumbre, acompañados por una caída del salario real y un aumento de la pobreza, cuya mejora del primero y una reducción de la segunda era uno de los objetivos a cuyo logro contribuiría el control de los precios.

caso de los alquileres en varias ciudades de España) y el de costes (como los de algunos bienes, debido a la guerra de Ucrania). A los que en el caso de Argentina les agregamos lo que se podría denominar una tercera clase: la inflación motorizada por el comportamiento de los agentes económicos, que se deriva del aprendizaje que ellos han realizado como consecuencia de la larga historia de inflaciones que ha experimentado el país. Y a ninguna de ellos los soluciona el control de precios.

Los problemas y efectos del control de precios mencionados en el caso de Argentina no difieren de los aplicados en otros países (Neely, 2022; Schuettinger & Butler, 1979); si

Cuadro 1. Tasas de inflación de Argentina

(medida como cambios en el índice de precios al consumidor -IPC- durante el período (en porcentajes)

2019	2020	2021	2022	2023							
				Ene	Feb	Mar	Abr	Mav	Jun	Jul	1er Sem
53.8	36.1	50.9	94.9	6.0	6.6	7.7	8.4	7.8	6.0	6.3	50.7

Fuente: Legna Verna, 2023b

Es oportuno mencionar que, en Argentina, y en el mundo, hay una larga tradición de aplicación de controles de precios; y es interesante mencionar un ejemplo, entre los tantos, de sus efectos: en 2008 comenzaron a aplicarse controles de los precios de la carne: se perdieron casi 10 millones de cabezas de ganado en sólo 3 años, porque los productores desviaron la producción hacia otros rubros agrícolas o ganaderos más rentables.

2. Por qué fracasan los controles de precios

La respuesta a la cuestión que plantea el título de esta sección es sencilla: los controles de precios, como medida permanente, fracasan porque ellos no resuelven el problema. Pueden (subrayamos el condicional) ser un paliativo de corto plazo; pero a la larga acentúan el problema, porque tienden a reducir la oferta y a aumentar la demanda.

Los dos tipos de fenómenos inflacionarios corrientemente estudiados en la literatura económica son el de demanda (estimulada por un aumento de la oferta monetaria o por otros factores, como es el

bien este instrumento de política puede desempeñar un rol limitado durante algunos episodios, como en EEUU durante la segunda guerra mundial (Rockoff, 2002; Rockoff, 1981; Galbraith, 1952).

Bibliografía

- Álvarez, F., Beraja, M., González-Rosada, M. G., & Neumeyer, P. A. (2019). From hyperinflation to stable prices: Argentinas evidence on menu cost models. *The Quarterly Journal of Economics*, 134(1), 451–505.
- Galbraith, J. K. (1952). *A Theory of Price Control*. Cambridge, MA & London: Harvard University Press.
- Legna Verna, C. (2023a). Hiperinflación argentina durante el gobierno actual (2019-2023): por qué fracasa la regulación de precios y lecciones de política económica. *XVI Jornadas Internacionales de Política Económica (25 y 26 de Mayo)*. La Laguna, Islas Canarias, España.
- Legna Verna, C. (2023b). *Una interpretación no monetaria de la inflación argentina durante el período 2019-2023* (No. 10/2023). Alcalá de Henares.
- Neely, C. J. (2022). Why Price Controls Should Stay in the History Books. Retrieved May 30, 2024, from Federal Reserve Bank of St. Louis, March 24 website:

- <https://www.stlouisfed.org/publications/regional-economist/2022/mar/...>
- Olivera, J. H. G. (1960). La teoría no monetaria de la inflación. *El Trimestre Económico*, 27(108), 616–628.
- Reinhold, M., & Lafuente, E. (2023, November 6). Inflación bajo la alfombra: los efectos y los riesgos del retraso de unos precios frente a otros. *Diario La Nación*. Retrieved from <https://www.lanacion.com.ar/economia/inflacion-bajo-la-alfombra-los-efectos-y-los-riesgos-del-retraso-de-unos-precios-frente-a-otros-nid05112023/>
- Rockoff, H. (1981). The Response of the Giant Corporations to Wage and Price Control in World War II. *The Journal of Economic History*, 41(1), 123–128.
- Rockoff, H. (2002). *Drastic Measures: A History of Wage and Price Controls in the United States*. <https://doi.org/DOI:10.2307/2597032>
- Schuettinger, R., & Butler, E. (1979). *Forty Centuries of Wage and Price Controls: How Not to Fight Inflation*. Thornwood, New York: Caroline House, Publishers, Inc.

11.- Reseñas

➤ Sanchis i Marco, Manuel (2023): *Miseria de la economía. Anatomía filosófica de una racionalidad vacía*. Trea S.L. (978-8419525994), pp.292.

(por Isidro Antuñano Maruri, profesor de la Universidad de Valencia -jubilado-
Isidro.Antunano@uv.es)

Manuel Sanchis i Marco

Miseria de la economía Anatomía filosófica de una racionalidad vacía

«¿Cuál es el papel que juega la economía en nuestras sociedades? ¿Cuál es su lugar entre las ciencias? ¿Es ella misma una ciencia o una pseudociencia? ¿De qué se ocupa la economía? ¿Es susceptible de someterse a criterios de justicia? ¿En qué marcos analíticos nos deberíamos mover a fin de que su funcionamiento se orientase a la justicia?».

TREA

ENSAYOS

Bajo el título *Miseria de la economía. Anatomía filosófica de una racionalidad vacía* (editorial Trea Ensayos, enero de 2023), el profesor Manuel Sanchis i Marco aporta una reflexión metodológica profunda, documentada y muy crítica con el *statu quo* hegemónico en la ciencia social que llamamos Economía. Su reflexión se articula en dos partes, la primera de las cuales analiza y se posiciona sobre la relación entre la economía y la filosofía de la ciencia, mientras que la segunda explora los vínculos entre la economía y la filosofía de la justicia, o sea, entre las bases más materiales de la actividad humana y los valores no materiales en los que la actividad económica se encuentra inmersa.

La primera parte del libro es a la que más apropiadamente se aplica el riguroso título de *Miseria de la economía*, que en realidad podría decir, en mi opinión, *Miseria de los economistas conservadores, autosatisfechos y regoldones*. Y es que miseria, dice la Real Academia de la Lengua, RAE, en la primera de sus varias acepciones, es la estrechez o pobreza

extrema, y esto es en definitiva de lo que el autor acusa a la ortodoxia económica de corte formalista: de ver la actividad económica exclusivamente desde las estrechas atalayas del individualismo, el egoísmo y el corto plazo, construyendo con ello una ciencia económica extremadamente alicorta y autista, que expulsa lo mucho que no entiende hacia los que considera sospechosos terrenos de la sociología, la antropología, la psicología y (vade retro) de la política, a la que la economía ortodoxa vitupera con saña. Como decía despectivamente el tan ortodoxo Milton Friedman acerca de la vasta obra de John Kenneth Galbraith: “après moi, la sociologie!”

Tras haberse despachado a gusto contra el formalismo, en especial el de ropaje matemático, la segunda parte del libro de Sanchis devuelve la economía a los amplios continentes de la filosofía de la justicia, a los que la actividad económica se debe en última instancia y de los que nunca debió ser cercenada. Para la citada RAE, la justicia es (entre otras cosas...) el principio moral que lleva a determinar que todos deben vivir honestamente, entendiendo por honesto lo que es decente o decoroso. Lo que nos deja (¡ay!) con la inquietud de saber quiénes y cómo definen la decencia y el decoro, pero con la certeza de que no han sido Donald Trump, Elon Musk, o Bernard Madoff.

Sanchis analiza las teorías de la justicia desde Adam Smith a John Rawls y a Amartya Sen, con algunas excursiones *gourmet* sobre Thomas Hobbes, David Hume, Immanuel Kant y Jean-Jacques Rousseau. El hilo conductor de este análisis es nítido: de un lado, el rechazo a la pretensión por parte de la economía neoclásica de una eficiencia apolítica y exenta de valores morales; de otro, la presentación de las distintas vestimentas o ropajes con que las ideas abstractas de la justicia se presentan según los diferentes autores que han reflexionado sobre el tema: justicia conmutativa, justicia distributiva, igualdad de oportunidades, ampliación de las capacidades humanas, etc.

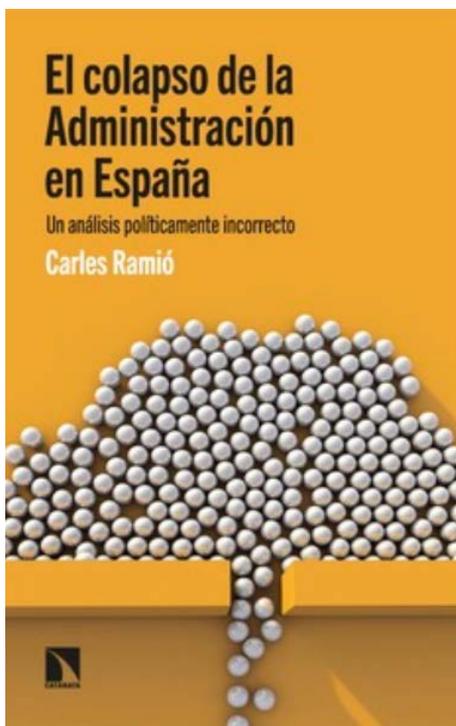
Se vislumbra así una economía muy alejada de lo que en su momento se denominó la era de los *barones del robo*, tan típica del siglo XIX pero que está plenamente vigente en algunos

predios especulativos en este primer cuarto del siglo XXI. Una economía social, inclusiva, solidaria, arraigada en el territorio, que no echa del templo de la economía oficial a las personas con discapacidad, a los desempleados de larga duración, a las personas discriminadas por razón de género, a los habitantes de las comarcas alejadas de los grandes centros urbanos, o a las personas que identifican las nuevas necesidades sociales y las cubren a través de empresas sociales como los centros especiales de empleo, las empresas de inserción, las cooperativas sin fines de lucro, etc.

Una concepción económica que no es un brindis al sol, sino seguramente la única que puede reconciliarnos como sociedad y con la naturaleza. Pero, claro, hay tanto negacionista...

➤ **Ramió, Carles (2024): El colapso de la Administración en España. Un análisis políticamente incorrecto. Libros de la catarata, Madrid (ISBN: 978-84-1352-983-7), pp.157.**

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



Este libro constituye una reflexión sobre los problemas de la administración del Estado en España en la actualidad. En una sociedad de corte democrático, la población elige a unos representantes en el Parlamento o a un Presidente, siendo estas instituciones quienes determinan la composición del gobierno. Todas estas estructuras son las que dirigen la sociedad, en parte, a través de la política económica. Para que este tipo de dirección social sea posible se requiere la existencia de un cuerpo administrativo estatal. Entre sus funciones más relevantes aparece la recopilación y sistematización de información para poder tomar decisiones, y la aplicación de las medidas adoptadas por la gobernación del país. Así pues, la administración del Estado constituye un elemento esencial dentro de la política económica. En este contexto, adquieren un especial interés las consideraciones expuestas en este libro.

Este trabajo pone de manifiesto anomalías que presenta la administración pública en España, que se han acentuado a partir de la crisis del COVID. El libro se organiza en 6 capítulos. En el primero, se apuntan unos problemas que han contribuido a generar problemas funcionales en la administración pública. Los servicios se están transformando cada vez en más complejos, al tiempo que se han de ir considerando en su diseño y aplicación multitud de nuevas restricciones, como una multitud de identidades sociales y empoderamientos, consideraciones de género, cuestiones vinculadas a la incorporación de nuevas tecnologías, como la digitalización, la apertura de nuevas fuentes de transmisión informativas (redes sociales) o el envejecimiento de los trabajadores del Estado. Sin embargo, una limitación a la actividad del Estado que subraya el autor consiste en los problemas que acaecen con la dirección de la administración pública. En parte, estas dificultades se encuentran asociadas a su "soledad", problemas de coordinación o la apatía en la estructura administrativa, cuando no su animadversión, a veces, ligada al empoderamiento de grupos ubicados en su interior. Desde este punto de vista, la administrativa estatal se encuentra inmersa en una falta de consideración del largo plazo, la falta de capacitación de los empleados en unas condiciones de cambio económico y tecnológico rápidos, la ausencia de compromiso de los

empleados con la organización o, incluso, la adopción de malas decisiones por parte de algunos de estos últimos.

Como consecuencia de estos problemas se deriva una falta de capacidad de adaptación de la administración pública al entorno (incluso a su interior) cambiante. Estos son los aspectos que se abordan en el capítulo 2. En esta parte se destacan los problemas que generan la digitalización, la caída en la autoridad de la dirección de la administración estatal y la obsolescencia en la tareas y personal de la estructura administrativa.

En el capítulo 3 se explica otro tipo de problemas referentes a las relaciones entre el ámbito político y el administrativo. Por un lado, se constata el bajo nivel técnico de muchos políticos, por otra parte, se apuntan las intromisiones políticas en aspectos técnicos (siendo un caso extremo la aparición de casos de corrupción que se abordan al final de este capítulo) o la renuncia a introducir cambios sustanciales en el aparato administrativo del Estado.

El capítulo 4 se adentra en la gestión del personal de la administración pública. Aquí se subraya, en primer lugar, el problema del envejecimiento de la plantilla funcional y la necesidad de su rejuvenecimiento. En este contexto, se pone encima de la mesa la discusión sobre la estructura psicosociológica de la nueva generación. En segundo lugar, se subraya la necesidad de cambiar las formas organizativas internas de la administración pública. En tercer lugar, se apuntan los incentivos de los trabajadores del Estado, que se vinculan a la necesidad de establecer nuevos mecanismos de adhesión. En este momento de la discusión, el autor cuestiona el sistema de vacaciones, los días de asuntos propios o el teletrabajo, apuntando hacia medidas de reformas más imaginativas. Así pues, los cambios en las formas de selección de personal, la reordenación de los incentivos a los trabajadores y la recuperación de la autoridad de la dirección de la administración pública pasan a un primer término. Sobre este último aspecto se incide especialmente en el capítulo 5, en el que se plantea una reforma en las funciones de los directivos de la administración estatal.

El capítulo 6 es una especie de conclusión en el que se plantean de manera sintética algunas propuestas de reforma de la administración pública. Parte de ellas se derivan de la exposición realizada en el libro, pero realizada de forma más sistemática, como ocurre con los nuevos derechos y obligaciones de los trabajadores del Estado.

En conclusión, se trata de un libro interesante y actual, que puede utilizarse en cursos introductorios de Política Económica. En particular, en aquellos que aluden a los límites institucionales de la política económica.

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

15 de septiembre de 2024

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^a. Profesora Titular de Política Económica, Universidad de La Laguna
 Escot Mangas, Lorenzo. Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid
 Fernández Cornejo, José Andrés. Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid
 Mañé Estrada, Aurelia. Universitat de Barcelona
 Martín Cerdeño, Víctor J, Departamento Economía Aplicada, Pública y Política, Universidad Complutense de Madrid
 Ochando Claramunt, Carlos. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València
 Rohr Trushcheleva, Margarita. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València
 Sánchez Andrés, Antonio. Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València

Noticias de Política Económica se encuentra disponible on-line

- En forma de pdf 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>

- y en forma de blog en:

<https://newspoleco.blogs.uv.es/>